

RELATÓRIO
DO
PROVEDOR DE JUSTIÇA

1980



ERRATA

Página	Linha	Onde se lê	Leia-se
436-(7)	19	processos	pessoas
436-(7)	20	um	uma
436-(8)	45	dos empregados na	contra órgãos da
436-(8)	84	o dos do	o dos trabalhadores do
436-(10)	Capítulo III	Proposta	Propostas
436-(10)	Capítulo III (linha 51)	disciplinar competente	disciplinar se a entidade competente
436-(10)	Capítulo III (linha 53)	atingido	atingida
436-(10)	Capítulo III (ponto 2, linha 51)	leccionava	leccionavam
436-(11)	Capítulo III (ponto 3, linha 21)	com passagem	com a passagem
436-(12)	Capítulo III (ponto 6, linha 52)	apatridia	apatridia
436-(12)	Capítulo III (ponto 6, linha 55)	terem	ter
436-(13)	Capítulo III (ponto 8, linha 17)	substituindo	subsistindo
436-(15)	Capítulo III (ponto 10, nota, linha 2)	seguimento	regime
436-(16)	Alínea b)	Análises	Análise
436-(16)	Alínea b) — Bases I, II e III (linha 6)	fazem-no muito insatisfatória	fazem-no de forma muito insatisfatória
436-(18)	Base XXVII (linha 15)	«função de interesse público	«função de interesse público»
436-(18)	Base XXVII [alínea b), linha 6]	ex-istentes	existentes
436-(18)	Base XXVII [alínea b), linha 8]	cusros	curros
436-(19)	Base XXVII [alínea b), linha 53]	as propinas mais em vigor	as propinas mais altas em vigor
436-(19)	Base XXXVII (ponto 14, linha 4)	a primeira funcionária	a primeira classificada funcionária
436-(21)	Ponto 16 — 5, linha 1	passado	passando
436-(23)	Ponto 18, linha 3	na lei: têm ocasionado	na lei: elas, porém, têm ocasionado
436-(25)	1.ª coluna (linha 31)	uniforme	uniformes
436-(25)	1.ª coluna (linha 62)	uniformizados	uniformizados
436-(26)	2.ª coluna (linha 40)	em causa, que	em causa, a-que
436-(27)	Ponto 24 — 3, linha 33	no	ao
436-(27)	Ponto 24 — 3, linha 43	previstos	previstas
436-(27)	Ponto 24 — 4, linha 9	ensaiada	aplicada
436-(27)	Ponto 24 — 4, linha 12	em	com
436-(28)	1.ª coluna (linha 11)	pendentes) de	pendentes), mas de
436-(28)	Alínea b), linha 31	gestão	gestão
436-(28)	Alínea b), linha 34	neles	nele
436-(28)	Alínea f), linha 17	acumulado	cumulado
436-(29)	Ponto 26, linha 18	a	à
436-(30)	1.ª coluna (linha 12)	seja	sejam
436-(33)	Processo n.º 77/R.1026-A-3 (linha 8)	ou tivessem	ou o tivessem
436-(34)	Processo n.º 79/R.2569-B-1 (2.ª coluna, linha 19)	similitudes	similitude
436-(36)	Intercalar depois do ponto 4	38 — Seguimento dado a recomendações anteriores	afastados
436-(39)	1.ª coluna — 4 (linha 50)	renovados	gravosa
436-(40)	Processo n.º 79/R.2564-A-2 — DI. 46 [alínea b)]	graciosa	grave
436-(41)	1.ª coluna (linha 51)	impacte	impacto
436-(41)	1.ª coluna (linha 52)	ainda não	ainda se não
436-(42)	2.ª coluna (linha 34)	procura	processe

Página	Linha	Onde se lê	Leia-se
436-(48)	1.ª coluna (linha 10)	daquelas	daqueles
436-(48)	1.ª coluna [alínea b), linha 13]	legislativa,	legislativa
436-(49)	2.ª coluna — 3 (linha 42)	Setembro de 1961.	Setembro de 1961).
436-(54)	1.ª coluna (linha 22)	tido	sido
436-(57)	1.ª coluna (linha 38)	que nem sequer por razões que seriam ponderáveis, pois com essa em não manter	contra o qual nem relevará sustentar que com essa em manter
436-(57)	1.ª coluna (linha 43)	artigo 197.º	artigo 107.º
436-(57)	2.ª coluna (linha 21)	para outras	para acautelar outros
436-(57)	2.ª coluna (linha 25)	a integram entre si.	a integram.
436-(58)	1.ª coluna (linha 22)	conselho geral	Conselho Geral
436-(58)	Processo n.º 80/R.594-B-1 — DI, 16 (linha 11)	com actual Estatuto	com o actual Estatuto
436-(58)	Processo n.º 80/R.594-B-1 — DI, 16 (linha 21)	conselho	Conselho
436-(58)	Processo n.º 80/R.594-B-1 — DI, 16 (linha 24)	conselho geral	Conselho Geral
436-(59)	1.ª coluna — 3 [alínea c), linha 5]	somos do parecer	somos de parecer
436-(59)	2.ª coluna — 4 (linha 1)	parecer de que	parecer que
436-(59)	2.ª coluna — 4 (linha 2)	conselho geral	Conselho Geral
436-(59)	2.ª coluna — 4 (linha 3)	às	a
436-(59)	2.ª coluna — 4 (linha 42)	ao funcionário público	aos funcionários públicos
436-(59)	2.ª coluna — 4 (linha 45)	por	para
436-(60)	1.ª coluna — 8 (linha 43)	Afinal não	A final, não
436-(60)	1.ª coluna — 10 (linha 54)	(Vertranenschutz)	(Vertrauensschutz)
436-(61)	1.ª coluna (linha 53)	Decreto-Lei n.º	Decreto n.º
436-(62)	Processo n.º 80/R.143-A-3 — DI, 5 (linha 5)	Decreto-Lei n.º	Decreto n.º
436-(62)	Processo n.º 80/R.143-A-3 — 1.1 (linha 12)	Decreto-Lei n.º	Decreto n.º
436-(63)	1.ª coluna — 1.2 (linha 14)	concursos da respectiva	concursos contemplados na respectiva
436-(64)	1.ª coluna — 4 (linha 10)	efectuação	efectivação
436-(68)	1.ª coluna (linha 26)	Processos de iniciativas do Provedor	Processos de iniciativa do Provedor
436-(78)	1.ª coluna [alínea e)]	Vir, a título	Vir, em título
436-(97)	2.ª coluna — 3.ª	ilucidado	elucidado
436-(97)	2.ª coluna (linha 34)	o GCC ao ...,	o GCC ao S. P. J.,
436-(113)	2.ª coluna (linha 30)	diligências	diligências
436-(116)	2.ª coluna (linha 11)	Ensino Particular)].	Ensino Particular)].»
436-(123)	2.ª coluna (linha 8)	e ou	e que
436-(140)	Processo n.º 79/R.1062-B-4 (linha 38)	sentenças	sentenças
436-(144)	2.ª coluna (linha 14)	Ultramarina que não que não ingressaram	Ultramarina que não ingressaram
436-(150)	Processo n.º 80/R.612-B-1 linha 6)	designaria para	designaria dia para
436-(158)	Processo n.º 79/R.2200-B-4 [alínea c), linha 2]	dois filhos,	dois filhos;
436-(158)	Processo n.º 79/R.2742-B-4 (linha 7)	reclamação	reclamações
436-(159)	Processo n.º 76/R.1219-B-4 (linha 19)	acrecentando	acrescentando
436-(161)	Processo n.º 79/R.2812-B-4 (linha 15)	actuava	actuara
436-(162)	Processo n.º 77/R.1767-B-4 (linha 27)	pela	pelo
436-(162)	Processo n.º 77/R.1767-B-4 (linha 45)	de justiça.	de justiça».
436-(162)	Processo n.º 77/R.1767-B-4 (linha 49)	conclui-se	concluiu-se
436-(163)	Processo n.º 79/R.1470-A-3 (linha 16)	adentro	dentro
436-(163)	Processo n.º 79/R.1470-A-3 (linha 20)	na	no
436-(164)	Processo n.º 79/R.310-A-3 (2.ª coluna, linha 15)	da EDP foi de todo inconveniente	da EDP não foi de todo conveniente
436-(165)	Processo n.º 79/R.598-A-3 (linha 40)	impedimento	incumprimento
436-(165)	Processo n.º 79/R.1425-A-3 (linhas 41 e 42)	dispensa	dispensara
436-(166)	Processo n.º 78/R.251-A-3 (linha 45)	discriminatórios	discricionários
436-(167)	1.ª coluna (linhas 21 e 22)	contratos	contratados
436-(167)	1.ª coluna (linha 30)	aproveitou	aproveitou-se
436-(167)	1.ª coluna (linha 51)	realçando	realçando-se
436-(167)	1.ª coluna (linha 55)	o período	a frase
436-(169)	2.ª coluna [alínea b), linha 65]	sugerido	sugerido
436-(170)	2.ª coluna (linha 44)	revelar	relevar
436-(173)	2.ª coluna — 4 (linha 2)		

INDICE

	Pág.
I — Dados estatísticos relativos ao ano de 1980	13
II — Análise interpretativa dos dados estatísticos	18
III — Propostas de nova legislação, interpretação, alteração ou revoga- ção da vigente e estudos sobre projectos de nova legislação	21
IV — Pedidos de apreciação de inconstitucionalidade	47
V — Apreciação sumária, na especialidade, de processos concluídos em 1980	89
Administração da justiça	90
Administração local	90
Agricultura	101
Águas	102
Aquisição de material	102
Associações sindicais	102
Bancos	109
Caminho público	113
Cantinas universitárias	113
Comércio externo	116
Comércio interno	117
Contrato de fornecimento	118
Contribuições e impostos	118
Descolonização	124
Contratos de viabilização	126
Desintervenção	126
Militares	126
Direitos fundamentais	127
Registo de acções	133
Ensino	134
Expropriações	135
Farmácias	136
Habitação	136
Liberdades	140
Obras	143
Polícia	151
Reforma Agrária	152
Regime prisional	152
Responsabilidade civil do Estado	155
Saúde pública	156
Segurança social	159
Trabalho	167
Transportes e comunicações	231
VI — Actuações da Administração que, por serem manifestamente ile- gais ou incorrectas, se registam destacadamente	233
VII — Inspecções a estabelecimentos prisionais, de assistência e hospita- lares	236
VIII — Esclarecimento público sobre o Serviço do Provedor de Justiça ...	243
IX — Participação do Provedor na 2.ª Conferência e no Seminário Inter- nacional de Ombudsman que tiveram lugar em Israel de 26 a 30 de Outubro e de 2 a 4 de Novembro	244
X — Representação do Serviço do Provedor de Justiça no Comité de Peritos em Direito Administrativo do Conselho da Europa, no Seminário sobre o Defensor del Pueblo e no 18.º Congresso Internacional de Ciências Administrativas	247
XI — Considerações finais	251



Página	Linha	Onde se lê	Leia-se
436-(176)	Processo n.º 80/R.1305-A-3 (linha 43)	retroativos	retroactivos
436-(176)	Processo n.º 80/R.203-A-3 (linha 4)	formulara para	formulara, de reclassificação para
436-(167)	Processo n.º 80/R.203-A-3 (linha 27)	Pessoal de que,	Pessoal que,
436-(177)	Processo n.º 79/R.2571-A-2 (linha 19)	de	do
436-(177)	Processo n.º 79/R.2604-B-4 (linha 3)	considerava ser a sua situação	considerava ser a sua injusta situação
436-(177)	Processo n.º 79/R.2604-B-4 (2.ª coluna, linha 3)	pela	pelas
436-(177)	Processo n.º 79/R.2604-B-4 (2.ª coluna, linha 10)	a que estes	a que a estes
436-(177)	Processo n.º 80/R.1471-A-2 (linha 25)	legais [...],	legais [...]»,
436-(177)	Processo n.º 80/R.1471-A-2 (linha 36)	Decreto-Lei n.º 250-A/77.	Decreto-Lei n.º 256-A/77,
436-(177)	Processo n.º 80/R.1471-A-2 (linha 37)	ledido	pedido
436-(182)	1.ª coluna (linha 60)	foi recusada	esta negou
436-(183)	1.ª coluna (linha 7)	candidatos.	candidatos».
436-(183)	Processo n.º 80/IP.28-A-2 (linha 13)	processa	processava
436-(183)	Processo n.º 80/IP.28-A-2 (linha 13)	encetam,	encetaram,
436-(183)	Processo n.º 80/IP.28-A-2 linhas 31 e 32)	económica, como despesas de deslocamentos e aquisição dos documentos,	económica (despesas de deslocamentos e aquisição dos documentos)
436-(183)	Processo n.º 80/IP.28-A-2 linha 34)	de	do
436-(183)	2.ª coluna (linha 39)	detectava	detectara
436-(184)	Processo n.º 79/R.188-B-1 (linha 23)	vinculadas	vinculada
436-(185)	2.ª coluna (linha 29)	urgentes	vigentes
436-(185)	2.ª coluna (linha 62)	decedi	decidi
436-(186)	1.ª coluna (linha 63)	decedi	decidi
436-(186)	Processo n.º 79/R.2180-B-4 (linha 4)	nem a 1.ª	nem na 1.ª
436-(187)	Processo n.º 80/R.34-A-2 (linha 47)	revelou	relevou
436-(187)	2.ª coluna (linha 7)	enunciativa	elucidativa
436-(187)	Processo n.º 80/R.669-A-2 (linha 11)	o Centro Mental	o Centro de Saúde Mental
436-(187)	Processo n.º 80/R.669-A-2 (linha 28)	esta	este
436-(187)	Processo n.º 80/R.669-A-2 (linha 32)	os melhores	os mais bem
436-(189)	Processo n.º 79/R.2596-A-2 (1.ª coluna, linha 18)	rede	sede
436-(189)	Processo n.º 79/R.923-A-2 (linha 12)	entrava	entrara
436-(190)	1.ª coluna (linha 11)	É	E
436-(190)	Processo n.º 79/R.1638-A-2 (linha 14)	ensinava,	ensinara,
436-(191)	1.ª coluna [alínea b), linha 7]	e ou	e/ou
436-(201)	1.ª coluna (linha 33)	Pagasse	pagasse
436-(201)	1.ª coluna (linha 42)	prestava	prestara
436-(201)	Processo n.º 79/R.2015-A-2 (linha 9)	aquelas podiam	aquelas se podiam
436-(201)	2.ª coluna (linha 3)	análogos levava	similares levava
436-(201)	2.ª coluna (linha 5)	par	para
436-(201)	2.ª coluna (linha 30)	que o arguido	que arguido
436-(203)	Processo n.º 78/R.999-A-2 (linha 7)	licença	licença
436-(209)	1.ª coluna (linha 1)	revelam	revelam
436-(209)	1.ª coluna (linha 22)	pricipios	princípios
436-(209)	Processo n.º 79/R.2067-B-1 (linha 12)	com eficácia	com a eficácia
436-(212)	Processo n.º 79/R.841-A-2 (linha 10)	perilodo	período
436-(214)	2.ª coluna (linha 8)	provedor	Provedor
436-(219)	2.ª coluna [alínea b), linha 32]	de	do
436-(219)	2.ª coluna [depois da alínea c)]	Rescisão de contrato a prazo	Função Pública — Rescisão do contrato a prazo
436-(221)	Processo n.º 79/R.1303-B-4 (linhas 22 e 23)	contudo, inicialmente que era	contudo, que inicialmente era



Sr. Presidente da Assembleia da República:

Excelência:

Para que possa ser apreciado e votado no Plenário da digna Assembleia da República e publicado no *Diário da Assembleia da República*, tudo de acordo com o n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, tenho a honra de, com o presente, entregar nas mãos de V. Ex.ª o relatório das actividades do Serviço do Provedor de Justiça relativo ao ano de 1980.

Eu próprio me encarregarei de fazer pessoalmente a entrega com um exemplar a cada um dos partidos políticos com assento na Assembleia.

Permito-me chamar a atenção de V. Ex.ª e da digna Assembleia, a que preside, para o último capítulo do relatório, no qual, com as considerações finais, ousou repetir a solicitação de aprovação de aditamentos à Lei n.º 81/77 que já constava dos relatórios de 1978 e 1979, isto porque continuo a considerá-los como indispensáveis ao aperfeiçoamento e à obtenção de maior eficácia do Serviço do Provedor de Justiça e àquilo que dele esperam os que são lesados por actos injustos, ilegais ou arbitrários da Administração e que não podem deixar de ser devidamente considerados num Estado democrático.

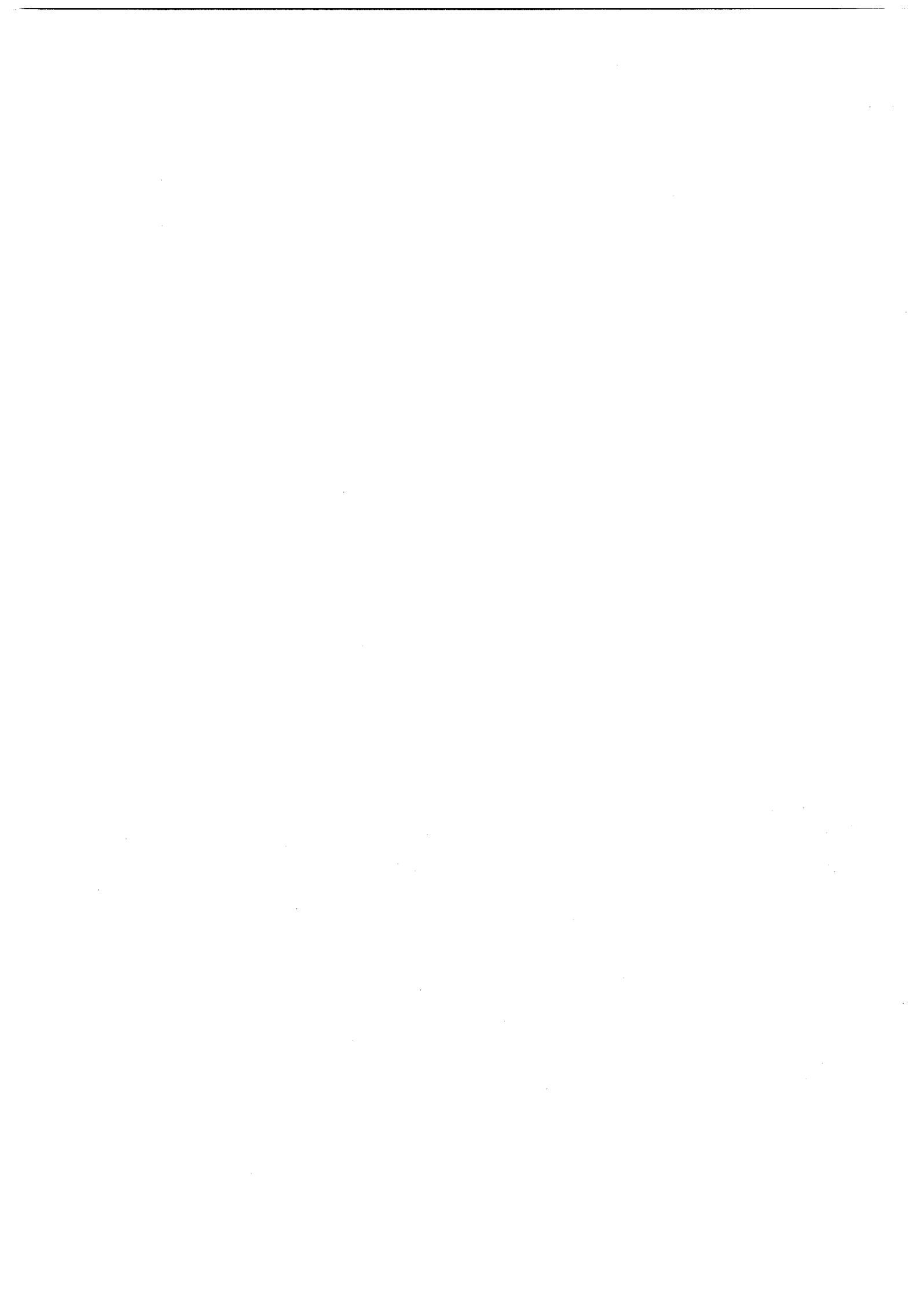
E, porque a apresentação do relatório coincide com o termo deste mandato, não quero deixar de referir, com íntima satisfação, que, se outros poderiam, e saberiam, desempenhar melhor que eu as funções com que fui honrado, dificilmente me excederiam na isenção, total independência e devoção.

Apraz-me ainda assinalar que os resultados obtidos são, na maior parte, produto, não da minha acção, mas da excelente, leal, competente, inteligente e dedicada colaboração que ao longo destes quatro anos me foi dada exemplarmente por todos quantos trabalham neste Serviço, com especial relevo para o adjunto do Provedor, os coordenadores e assessores, aos quais deixo expresso o meu reconhecimento e o meu louvor, pois a eles, afinal, se fica a dever a eficiência e o elevado prestígio alcançados.

A digna Assembleia e a todos os Srs. Deputados, que, para além da honra que me conferiram, elegendo-me em Outubro de 1976 Provedor de Justiça, me honraram sobremaneira com a forma como sempre apreciaram a minha acção, concedendo-me, assim, inestimável estímulo e o maior galardão a que poderia aspirar, desejo deixar expressa a minha gratidão.

Com os protestos da minha consideração, apresento-lhe, Sr. Presidente, os meus melhores cumprimentos.

O Provedor de Justiça, *José Magalhães Godinho*.



5.º RELATÓRIO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA (1980)

CAPÍTULO I

Dados estatísticos relativos ao ano de 1980

QUADRO N.º 1

Movimento geral de processos

I — Número de processos organizados

Queixas escritas	1845
Queixas verbais	474
<i>Total</i>	<u>2319</u>

Iniciativas do Provedor	116
<i>Total geral</i>	<u>2435</u>

dos quais correspondem a processos de declaração de inconstitucionalidade:

Queixas escritas	59
Iniciativas do Provedor	4
<i>Total</i>	<u>63</u>

II — Número de processos reabertos

Transitando de 1977	3
Transitando de 1978	2
Transitando de 1979	1

Reabertos em 1980:

De 1976	1
De 1977	1
De 1978	1
De 1979	3
<i>Total</i>	<u>12</u>

III — Número de processos apensados

Processos apensados a outro já pendente por idêntica reclamação	28
Processos incluídos em iniciativas do Provedor	3
<i>Total</i>	<u>31</u>

IV — Número de processos movimentados e a movimentar

a) Processos que transitaram de 1976	140
b) Processos que transitaram de 1977	177
c) Processos que transitaram de 1978	359
d) Processos que transitaram de 1979	1298
e) Processos reabertos	12
f) Processos organizados em 1980	2435
<i>Total</i>	<u>4421</u>

g) Processos terminados em 1980:

QUADRO N.º 1

Tipos de processos	Transitado				Reabertos				Organização em 1980	Total
	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979		
1 — Queixas:										
a) Rejeitadas liminarmente	-	-	-	-	-	-	-	-	488	488
b) Rejeitadas após estudo, mas sem diligências	-	-	-	63	-	-	-	-	268	331
c) Rejeitadas com estudo e após diligências	-	-	69	462	-	-	-	1	347	879
2 — Processos com conclusão final	29	60	113	335	-	-	-	-	342	879
Dos quais:										
Iniciativas do Provedor	-	(a) 5	(a) 7	(a) 12	-	-	-	-	(a) 53	(a) 77
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	-	-	(a) 2	(a) 14	-	-	-	-	(a) 29	(a) 45
<i>Total</i>	29	60	182	860	-	-	-	1	1445	2577

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

h) Processos que transitaram para 1981:

Tipos de processos	Transitado				Reabertos				Organização em 1980	Total
	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979	De 1976	De 1977	De 1978	De 1979		
Queixas escritas e verbais	107	111	168	402	1	4	3	3	927	1726
Iniciativas do Provedor	4	3	8	17	-	-	-	-	63	95
Pedidos de declaração de inconstitucionalidade	-	3	1	19	-	-	-	-	(a) 34	23
Total	111	117	177	438	1	4	3	3	990	1844

(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 1980
a) Incompetência	281
b) Manifesta falta de fundamento	122
c) Pouca relevância	1
d) Questão legal ou de facto controversa	-
e) Questão de política legislativa ou económica	13
f) Inoportunidade de intervenção	67
g) Inviabilidade de intervenção útil	4
Total	488

II — Rejeitadas após estudo, mas sem diligências

Motivo da rejeição	Ano de entrada	
	1979	1980
a) Incompetência	10	37
b) Falta de fundamento	40	186
c) Pouca relevância	1	1
A transportar	51	224

Motivo da rejeição	Ano de entrada	
	1979	1980
Transporte	51	224
d) Questão legal ou de facto controversa ..	-	3
e) Questão de política legislativa ou económica	4	4
f) Inoportunidade de intervenção	2	29
g) Inviabilidade de intervenção útil	6	8
Total	63	268

III — Rejeitadas com estudo e após diligências

Motivo da rejeição	Ano de entrada		
	1978	1979	1980
a) Incompetência	5	22	17
b) Falta de fundamento	20	293	274
c) Pouca relevância	1	-	-
d) Questão legal ou de facto controversa	1	7	4
e) Questão de política legislativa ou económica	-	3	2
f) Inoportunidade de intervenção ..	2	39	24
g) Inviabilidade de intervenção útil ..	40	98	26
Total	69	462	347

QUADRO N.º 3

Processos com conclusão final

Motivo do arquivamento	Ano de entrada				
	1976	1977	1978	1979	1980
a) Falta de prova dos factos e da lei aplicável no caso	-	-	1	6	10
b) Pedido ou inércia do queixoso	-	2	3	18	24
c) Improcedência	14	22	36	57	47
d) Solução independente da intervenção do Provedor	4	8	15	83	57
e) Solução em função da intervenção do Provedor	5	11	36	136	163
f) Impossibilidade de obter resposta da Administração	-	1	-	-	-
g) Acatamento de recomendação	3	4	15	13	23
h) Não acatamento de recomendação	3	12	6	12	1
i) Com formulação de pedido de inconstitucionalidade	-	-	1	3	1
j) Sem formulação de pedido de inconstitucionalidade	-	-	-	7	16
Total	29	60	113	335	342

QUADRO N.º 4

Classificação dos processos por assunto

a) Administração da justiça:	
Processo penal:	
Instrução	14
Prisão preventiva	8
Questões diversas	60

Outros processos judiciais:

Atrasos	92
Questões diversas	109
Total	283
b) Contribuições e impostos	94
c) Crimes (deficiência de previsão legal e ou perseguição criminal)	7

d) Descolonização	59
e) Direitos humanos:	
Direito ao ensino	51
Direitos familiares	5
Outros	87
Total	143
f) Direitos políticos	6
g) Empresas:	
Intervenção estadual	5
Ocupações	1
Questões diversas	15
Total	21
h) Expropriações	19
i) Habitação:	
Arrendamento	11
Despejos	15
Ocupações	1
Questões diversas	41
Total	68
j) Licenciamento de actividades industriais e comerciais	4
k) Obras:	
Construções e obras ilegais	18
Licenciamento	16
Questões diversas	31
Total	65
l) Polícia	26
m) Processo administrativo	8
n) Questões agrárias:	
Reforma agrária/ocupações	18
Questões diversas	10
Total	28
o) Regime prisional	63
p) Registos	15
q) Segurança social:	
Abono de família	7
Aposentação e reforma	179
Pensão de sobrevivência	35
Questões diversas	161
Total	382
r) Trabalho:	
Função pública:	
Adidos	152
Admissões	5
Carreiras	209

Concursos	119
Demissões e despedimentos	18
Disciplina	45
Reintegrações	17
Remunerações	119
Saneamentos	9
Questões diversas	233
Total	926

Sector privado:

Despedimentos	8
Questões diversas	13
Total	21

s) Transportes e comunicações

31

t) Diversos

165

u) Assunto incompreensível

1

Total geral

2435

QUADRO N.º 5

Entidades visadas nos processos

I — Administração central

Governo	11
Primeiro-Ministro	3
Presidência do Conselho de Ministros	114
Secretaria de Estado da Cultura	13
Secretaria de Estado da Comunicação Social	10
Secretaria de Estado do Ordenamento e Ambiente	-
Secretaria de Estado da Reforma Administrativa	164
Secretaria de Estado da Integração Europeia	-
Ministério dos Negócios Estrangeiros	21
Ministério da Defesa Nacional	5
Ministério da Administração Interna	67
Ministério da Justiça	154
Ministério das Finanças e do Plano	227
Ministério da Educação e Ciência	248
Ministério do Trabalho	33
Ministério dos Assuntos Sociais	346
Ministério da Agricultura e Pescas	50
Ministério do Comércio e Turismo	37
Ministério da Indústria e Energia	21
Ministério da Habitação e Obras Públicas	50
Ministério dos Transportes e Comunicações	40
Total	1632

II — Administração regional

Administração Regional

14

III — Administração local

Governos civis

3

Assembleias distritais

1

Federações de municípios	2
Câmaras municipais	202
Assembleias municipais	2
Serviços municipalizados	11
Juntas de freguesia	33
Assembleias de freguesia	3
Juntas de turismo	1
<i>Total</i>	<u>258</u>

IV — Empresas públicas, nacionalizadas e intervencionadas	
Empresas públicas e nacionalizadas	130
Empresas intervencionadas	-
<i>Total</i>	<u>130</u>

V — Outras entidades

Presidência da República	1
Conselho da Revolução	3
Assembleia da República	9
Conselho Superior da Magistratura	1
Tribunais	254
Ministério Público	4
Forças armadas	41
Comissão Nacional de Eleições	-
Comissões de recenseamento	-
Entidades particulares	78
Indefinidas	10
<i>Total</i>	<u>401</u>

QUADRO N.º 6

Características das queixas

I — Sexo, entidades colectivas e não identificado

Feminino	587
Masculino	1451
Entidades colectivas	281
Não identificado	-
<i>Total</i>	<u>2319</u>

II — Idade

Até 17 anos	3
De 18 a 30 anos	88
De 31 a 40 anos	92
De 41 a 50 anos	82
De 51 a 60 anos	88
De 61 a 70 anos	109
Acima de 70 anos	58
Não declarada	1518
Entidade colectiva	218
<i>Total</i>	<u>2319</u>

III — Intermediário

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

IV — Situação sócio-profissional dos reclamantes

1 — Queixas individuais

Agricultor	23
Comerciante	17
Industrial	24
Militar	13
Proprietário	15
Trabalhador da Administração Central ...	557
Trabalhador da Administração Regional ..	-
Trabalhador da Administração Local	49
Trabalhador de empresa pública ou nacionalizada	63
Trabalhador do sector privado	202
Aposentado ou reformado	224
Desempregado ou sem profissão	226
Emigrante	25
Recluso	117
Profissão não declarada	352
<i>Total</i>	<u>1907</u>

2 — Queixas colectivas

Associações profissionais	6
Sindicatos e associações sindicais	119
Sociedades	31
Comissões de moradores	1
Comissões de trabalhadores	16
Entidades públicas	39
Partidos políticos	4
Outros	196
<i>Total</i>	<u>412</u>

V — Origem geográfica das queixas

1 — Distritos continentais

Aveiro	66
Beja	26
Braga	110
Bragança	47
Castelo Branco	37
Coimbra	107
Évora	30
Faro	57
Guarda	39
Leiria	62
Lisboa	905
Portalegre	27
Porto	415
Santarém	66
Setúbal	128
Viana do Castelo	26
Vila Real	29
Viseu	84
<i>Total</i>	<u>2261</u>

2 — Regiões autónomas e território de Macau

Açores	17
Madeira	13
Macau	1
<i>Total</i>	<u>31</u>

3 — Estrangeiro e não identificada

Estrangeiro	27
Não identificada	-
Total	27

VI — Interesse/titularidade

Próprio	2041
Alheio	278
Total	2319

VII — Interesse/natureza

Individual	1676
De grupo	506
Geral	137
Total	2319

VIII — Duração dos processos

Menos de 15 dias	619
1 mês	195
2 meses	200
3 meses	136
4 meses	116
5 meses	71
6 meses	41
7 meses	28
8 meses	13
9 meses	12
10 meses	8
11 meses	4
12 meses	2
18 meses	-
24 meses	-
30 meses	-
36 meses	-
42 meses	-
48 meses	-
Total	1445

QUADRO N.º 7

Funcionamento administrativo do SPJ

I — Correspondência

Número de ofícios recebidos	7011
Número de ofícios expedidos	14 349

II — Atendimento do público

Número de pessoas atendidas pelo Provedor	115
Número de pessoas atendidas pelo adjunto do Provedor	37
Número de pessoas atendidas pelo Sector de Relações Públicas	1824
das quais:	
Reclamações	478
Aditamentos	142
Informações sobre o andamento das queixas	849
Pedidos de arquivo das reclamações	10
Pedidos de audiência	6
Questões fora da competência do SPJ	214
Outros assuntos	125
Número de contactos telefónicos estabelecidos pelo sector de Relações Públicas	345

dos quais:

Da iniciativa do público	305
Da iniciativa do Serviço	21
de insistência na resposta a ofícios do SPJ	19

III — Diligências pessoais

Do Provedor	91
Do adjunto do Provedor, coordenadores e assessores	929
Do sector de Relações Públicas	1
Tentativas de conciliação	1

IV — Reuniões

Reuniões de trabalho internas	12
Reuniões do conselho administrativo	4
Reuniões de todos os trabalhadores do sobre assuntos de trabalho e de pessoal	-
Reuniões no Serviço com representantes das entidades visadas	3
Assistência às reuniões do Conselho Superior da Magistratura	18

QUADRO N.º 8

Actividades públicas

I — Esclarecimento público

Entrevistas concedidas à imprensa	4
Entrevistas concedidas à rádio	1
Entrevistas concedidas à televisão	1
Conferências de imprensa	10
Notas oficiosas	7
Palestras proferidas pelo Provedor	3
Palestras proferidas pelo adjunto do Provedor e coordenadores	1

II — Visitas técnicas ao Serviço

Visitas técnicas ao Serviço	7
-----------------------------------	---

GRÁFICO 1

Evolução da organização de processos durante o ano

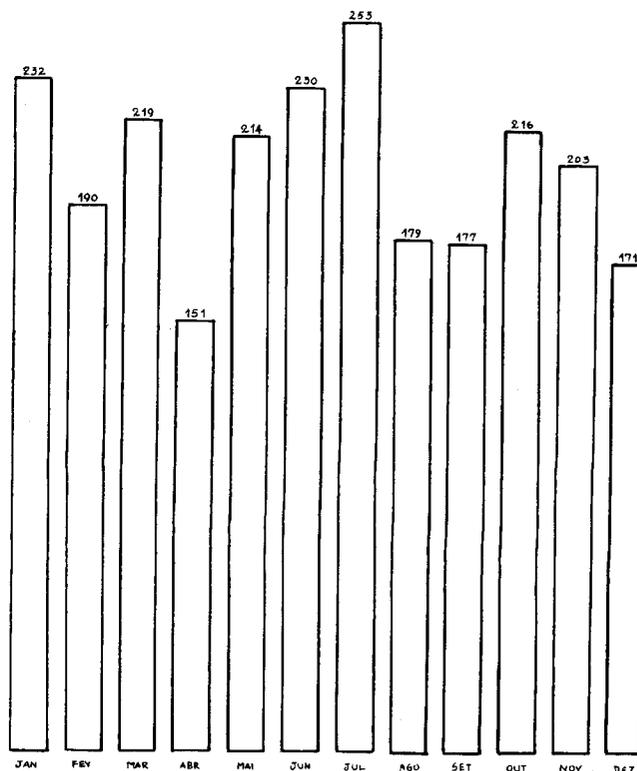


GRÁFICO 2

Número de processos organizados

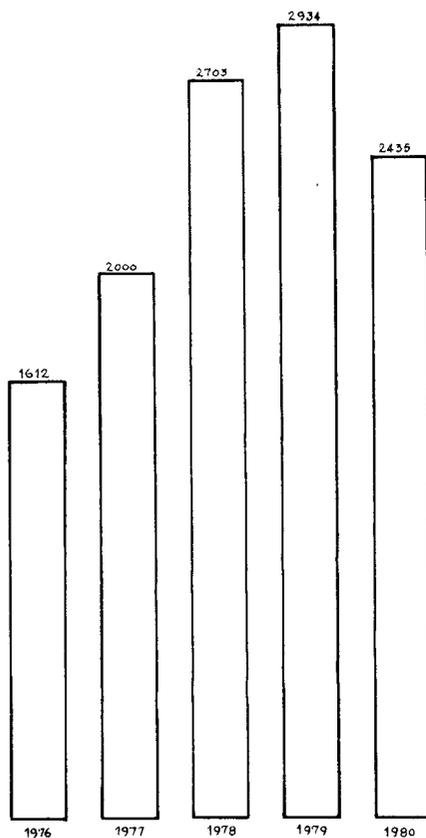
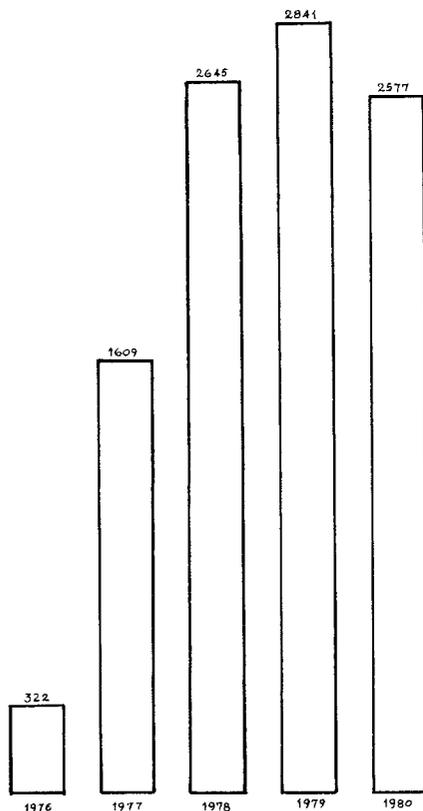


GRÁFICO 3

Número de processos terminados



CAPÍTULO II

Análise interpretativa dos dados estatísticos

Há no relatório deste ano, no seu capítulo I, e no que respeita aos quadros que o constituem, algumas modificações, introduzidas no sentido de o aperfeiçoarem, de fornecerem novos dados e de os manter conformes com as realidades, que cumpre apontar e explicar.

Assim, porque se considerou não ser de manter a prática de sem organização de processo o Provedor rejeitar liminarmente queixas que ficavam arquivadas no seu Gabinete, e não no arquivo geral de processos, o que até dificultava a sua consulta, por não serem levadas ao ficheiro, passaram a organizar-se processos de todas as queixas, mesmo daquelas em que da simples leitura logo resultava que elas tinham de ser rejeitadas liminarmente. Por isso, eliminou-se da divisão IV do quadro n.º 1, da rubrica «I — Queixas», da alínea a), o título «Rejeitadas liminarmente pelo Provedor sem organização de processos», substituindo-o por «Rejeitadas liminarmente».

O quadro n.º 6, que era subordinado ao título geral «Situação sócio-profissional dos reclamantes», passou a intitular-se «Características das queixas» e as suas duas divisões foram elevadas para oito, subordinadas aos subtítulos «I — Sexo, entidades colectivas e não identificado»; «II — Idade», «III — Intermediário»; «IV (passou a corresponder às divisões I e II do antigo quadro n.º 6) — Situação sócio-profissional dos reclamantes»; «V (correspondendo ao antigo quadro n.º 7 e suas três subdivisões) — Origem geográfica das queixas»; «VI — Interesse/titularidade»; «VII — Interesse/natureza» e «VIII — Duração dos processos».

*
* * *

Entrando na análise interpretativa dos dados que os diferentes quadros nos oferecem, salta à vista, em relação a 1979, no que respeita ao movimento geral de processos (divisão I do quadro n.º 1), uma diferença para menos em 1980 de 487 processos organizados (2922 em 1979 e 2435 em 1980).

Porém, se se atentar nos números da divisão III do mesmo quadro, verificar-se-á que em 1979 se apensaram 245 processos e 10 se inscreveram em iniciativas do Provedor quando em 1980 apenas se apensaram 28 e se inscreveram 3, respectivamente.

Isto logo faz baixar essa diferença para 263 ($487 - 255 + 31 = 263$).

Acontece que, além disso, houve processos que não chegaram a ser apensados, mas que tinham o mesmo fundamento de queixa, por terem entrado com certa distância no tempo, e que correspondem a actos que foram praticados em determinado momento, atingindo grande número de processos, mas que se queixavam cada um de sua vez, dando lugar a inúmeros processos autónomos (é o caso dos desalojados, quando cessou por parte do IARN o seu alojamento em unidades hoteleiras, e dos bancários regressados das ex-colónias, pretendendo ser integrados na banca nacional).

Não se andar4 fora da realidade se se disser que tais factos se devem considerar como anormais e que, portanto, o n4mero de processos organizados em 1980, em que se n4o verificaram esses casos anormais, n4o 4 revelador de tend4ncia para diminui4o, tanto mais se se atentar igualmente em que 506 queixas foram apresentadas por grupos de individuos, que, se as apresentassem individualmente, logo fariam subir vertiginosamente o n4mero de processos organizados.

Pode considerar-se como uma constante o n4mero de processos que anualmente 4 reaberto, nunca ultrapassando a meia d4zia, o que denota n4o ter relev4ncia o n4mero de reclama4o4es v4lidas que t4m sido apresentadas contra arquivamentos, at4 porque algumas reaberturas s4o da iniciativa do pr4prio Servi4o, por ter surgido uma situa4o permissiva de recolocar a quest4o 4s entidades visadas.

Comparando os elementos do quadro n.4 4, respeitante 4 classifica4o de queixas por assuntos, facilmente se constata que continuam a ser as quest4o4es de trabalho na fun4o p4blica os assuntos que d4o lugar ao maior n4mero de queixas (926 no total) e, dentro destes, que houve acr4scimos nos referentes a carreiras, despedimentos e saneamentos (respectivamente de 172 para 209, de 14 para 18 e de 4 para 9) e uma diminui4o nos de concursos, disciplina e remunera4o4es (respectivamente de 175 para 119, de 69 para 45 e de 148 para 143). Seguem-se os assuntos respeitantes 4 seguran4a social (com o total de 382), dentro dos quais continuam a ser os casos de aposentaa4o e reforma os que atingem o maior n4mero (179 em 1980, contra 188 em 1979), vindo depois a administra4o da justi4a (num total de 283), sendo o maior n4mero, 92, referente a atrasos; o n4mero de queixas por contribui4o4es e impostos subiu de 64 em 1979 para 94 em 1980, e na rubrica «Direitos humanos», no que toca ao direito ao ensino, regista-se, em rela4o a 1979, uma descida de 86 para 51, ao passo que no que respeita ao regime prisional se conta uma subida de 58 para 63.

No que toca ao quadro n.4 5 «Entidades visadas nas queixas», 4 assinal4vel a descida do n4mero de queixas de 1979 para 1980 dos empregados na Administra4o Central e que 4 da ordem de 450 (2082 em 1979 e 1632 em 1980), ou sejam quase 22 %. Em contrapartida, como se v4 na divis4o v do mesmo quadro, e por virtude do aumento do n4mero de queixas contra os tribunais (254, contra 206), as entidades particulares (78, contra 40) e as for4as armadas (41, contra 27), houve um acr4scimo de 112 queixas, ou sejam quase 39 %. Certo 4, por4m, que, referentemente 4s queixas contra a Administra4o Local, onde o primeiro lugar continua a caber 4s c4maras municipais (202 em 1980, e 240 em 1979), houve uma descida de 300 para 258 em 1958, ou seja 42, o equivalente a 14 %.

Os novos elementos do quadro n.4 6 revelam-nos que, apesar de, populacionalmente, o n4mero de mulheres ser superior ao dos homens, as queixas apresentadas por estes sobrelevam em quase 60 % as daquelas, que n4o passam de 40,05 % do total.

Quanto a idades, parece que as pessoas t4m relut4ncia em a declarar; por isso que, se descontarmos as 281 queixas de entidades colectivas, teremos que 1518 pessoas n4o a declararam. 4 assim dif4cil tirar

conclus4o4es definitivas, embora n4o deixe de ser curioso anotar, pelos dados limitados de que se disp4o, que o maior n4mero se situa entre os 61 e aos 70 anos, seguindo-se o grupo dos situados entre os 31 e os 40, o que poder4, enganosamente (?), indicar que os jovens ou n4o t4m queixas ou n4o gostam de as apresentar, j4 que s4o depois — e mesmo assim em igualdade com os que est4o entre os 51 e os 60 — v4m os que se situam entre os 18 e os 30.

Na subdivis4o IV do quadro n.4 6, quanto 4 situa4o s4cio-profissional, mant4m-se o que pendularmente se vem verificando todos os anos: o n4mero mais significativo 4 o que respeita aos trabalhadores da Administra4o Central (557), seguindo-se o dos de profiss4o n4o declarada (352), o dos do sector privado (262), o dos desempregados ou sem profiss4o (226), o dos aposentados ou reformados (224) e o dos reclusos (117).

Com excep4o dos trabalhadores da Administra4o Central, que descem de 710 para 557, o que 4 assinal4vel, e dos de profiss4o n4o declarada, que baixarem de 519 para 352, o que tamb4m 4 significativo, todos os demais s4o praticamente os mesmos n4meros de 1979.

Quanto 4s entidades colectivas, a diferen4a — mais 3 em 1980 — n4o tem significado.

Nota-se, por4m, numa divis4o do quadro uma assinal4vel diferen4a: as queixas n4o identific4veis, relativamente 4 situa4o s4cio-profissional, baixam de 301 para 196 em 1980, assim como se nota que o n4mero de queixas apresentadas por comiss4o4es de trabalhadores duplicou em 1980.

Relativamente 4 origem geogr4fica das queixas, nota-se que os distritos de Lisboa e do Porto continuam, respectivamente, em 1.4 e 2.4 lugares, mas, ao passo que o n4mero de queixas no primeiro desce cerca de 25 % (282), o do segundo aumenta em 7 % (28). O 3.4 lugar continua a pertencer a Set4bal, mas desce 38 % (75). Coimbra baixa de 4.4 para o 5.4 lugar, com menos 33,4 % (54), passando Braga do 5.4 para o 4.4, apesar de registar menos 8 % de queixas em rela4o a 1979. Mas as diferen4as mais espectaculares respeitam a Viseu e Vila Real, o primeiro, subindo do 11.4 para o 6.4 lugar, com mais 56 % (30), e o segundo, descendo em 50 % (29). Santar4m passa de 6.4 para 7.4, com menos 40 % (44). Faro, que vinha em 7.4, passa para o 9.4, com menos 23 queixas, e, em contrapartida, Aveiro, que estava em 9.4, apesar de registar menos 7 % (5), passa para 7.4, ficando, assim, na mesma posi4o de Santar4m. Leiria, com menos 17 % (13), conserva-se em 8.4 e Bragan4a, que aumenta em 12 % (5), passa para o 10.4 Guarda, com mais 80 % (19), vai para 11.4 Castelo Branco, com mais 20 % (6), pula de 15.4 para o 12.4 4vora, com menos 36 % (16), muda da 12.4 para a 13.4 posi4o. Viana do Castelo, com menos 36 % (15), passa de 14.4 para 16.4, posi4o que partilha com Beja, apesar de este distrito ter mais 20 % (4), e Portalegre, com menos 40 % (19), salta de 12.4 para 15.4

As regi4o4es aut4nomas apresentam o mesmo n4mero (17) na dos A4ores e menos 8 na da Madeira. O territ4rio de Macau surge com 1, registando-se, assim, a sua primeira queixa.

Do estrangeiro vieram 27 queixas, contra 26 em 1979.

Não deixa de ter interesse assinalar que 278 queixas foram subscritas por pessoas que não eram os próprios titulares do interesse ferido, mas que entenderam vir à estocada em defesa de interesses alheios, o que se considera sintoma civicamente saudável, e que houve 506 queixas com interesse de grupo, o que mostra que, se tivessem sido desdobradas e apresentadas individualmente por cada lesado, em vez de diminuição, haveria grande acréscimo no número de processos organizados em 1980, como já atrás se assinalou.

Apreciando agora alguns dados do quadro respeitante ao funcionamento administrativo do Serviço do Provedor de Justiça, começa-se por esclarecer não ser de estranhar, antes, a meu ver, será de louvar, a diminuição que se conta no número de ofícios recebidos e no de expedidos.

Ele resulta de uma maior desburocratização e descentralização e da adopção, cada vez em maior escala, do contacto directo dos assessores, coordenadores, adjunto do Provedor e deste com as entidades visadas através de diligências pessoais, telefónicas e no local, que, como se vê pela divisão III do citado quadro, somaram 1020, e do das entidades visadas para o serviço do Provedor de Justiça.

Não há, pois, senão motivo para regozijo pelo facto de se terem recebidos menos 1645 ofícios e se terem expedido menos 150 do que em 1979.

*
* *

Propositadamente se guardou para último lugar a análise dos dados referentes às queixas rejeitadas após estudo, mas sem diligência, com estudo e após diligências preliminares e com conclusão final, pois são estes os que melhor mostram a actividade — e seus resultados — anual do Serviço do Provedor de Justiça.

Analisando a divisão IV do quadro n.º 1, referente ao movimento geral de processos, verifica-se que durante o ano de 1980 se movimentaram 4421, ao passo que em 1979 o movimento foi de 4821, o que significa, em relação a 1980, uma diferença para menos de 400 processos, o que já se explicou ser devido, em grande parte, ao facto de em 1979 andarem apensados 245 processos, ao passo que em 1980 o número de apensações foi só de 28.

Por outro lado, o termo do Comissariado para os Desalojados e a solução de muitos casos de reintegração de bancários (principalmente), trabalhadores de seguros e de outras empresas das ex-colónias, por arrastamento da solução de situações tratadas por este serviço, influíram decisivamente nessa diminuição de entrada de queixas, sendo certo que também para tanto contribuiu o facto de inúmeras queixas serem apresentadas em grupo, reunindo-se os queixosos para tanto, e não individualmente, o que não deixa de ter interesse assinalar.

Porque denota uma tendência que deverá, assim se pensa, ser cada vez mais marcante, convém anotar que o número de processos por iniciativa do Provedor, que em 1979 foi tão-só de 46, passou para 116 em 1980, o que representa, significativamente, um acréscimo de cerca 150 % (+ 70).

Ainda nessa mesma divisão se nota que o número de processos concluídos durante o ano foi de 2577, quando em 1979 fora de 2821, e que para 1980 haviam transitado 1980 processos, ao passo que para 1981 transitam 1844.

Quer isto dizer que em 1979 se concluíram cerca de 59 % — pouco menos — de processos (2821) e em 1980 cerca de 68 % (2577).

Mas essa percentagem teria subido e passado os 70 % — o que parece francamente satisfatório — se durante todo o ano de 1980 o Serviço não tivesse estado desfalcado de um assessor, a Dr.ª Manuela Aguiar Moreira, que desde o início de Janeiro de 1980 ocupou o cargo de Secretário de Estado da Emigração.

Em qualquer caso, não deixa de ser de interesse assinalar que se concluíram mais 142 (2577) processos do que aqueles que foram organizados (2435).

Se fizermos a comparação com o que se passa nos demais países onde existem provedores de justiça, poderemos tirar conclusão que nos não envergonha, antes se pode ter por lisonjeira, sobretudo se tivermos em conta o número de trabalhadores de que cada um dispõe. Com efeito, e a mero título exemplificativo, se dirá que, se é certo que Israel em 1979 recebeu pouco mais de 7500 queixas (é dos países que maior número de queixas apresenta), a verdade é que dispõe de dez vezes mais trabalhadores do que Portugal [500 em Israel, dos quais só juristas 48, e com grande número de economistas, contabilistas, médicos, engenheiros, em suma, especialistas vários, contra 50 em Portugal, nos quais se incluem os trabalhadores de limpeza (4), motoristas (2), contínuos (3) e porteiros (1), num total de 10].

E tem interesse anotar que o número de queixas rejeitadas após estudo, mas sem diligências, baixou de 629 em 1979 para 331 (quase 50 % menos) em 1980, o das rejeitadas com estudo e com diligências desceu de 937 para 879 e o das rejeitadas liminarmente aumentou de 226 em 1979 para 488 em 1980, isto é, cerca de 54 %.

Apesar de o quadro n.º 3 ter uma ordenação diferente da que foi dada ao de 1979, verifica-se facilmente que o número de processos em que foram satisfeitas as reclamações sem recomendação, mas com intervenção do Serviço, aumentou em 1980 de 241 para 351, ou sejam mais 110, o equivalente a cerca de 45 %, e o número das que foram satisfeitas com recomendação passou de 26 para 62, isto é, cerca de 104 %.

Há que não pôr de parte a ideia — que tem o seu quê de real — de que no número de queixas satisfeitas sem intervenção do Provedor (167) muitas se resolvem pelo simples facto de a Administração saber, por tal lhe ter sido anunciado pelo reclamante, que vai ser apresentada reclamação no Serviço do Provedor de Justiça, o que é motivo de satisfação, já que revela o facto de muitos departamentos, perante tal aviso, se preocuparem em rever de imediato a sua posição, em ordem a resolverem equitativamente o problema, evitando a chegada oficial da queixa ao respectivo serviço, atitude que se louva, pelo significado que tem de, face a um alerta, se não hesitar em dar a mão à palmatória, quando de tal é caso.

E, para terminar, o que bem mostra a preocupação do Serviço em resolver rapidamente as queixas, faz-se referência à divisão VIII do quadro n.º 6, que pela primeira vez surge no relatório.

Por ele se vê que o maior número de processos — e só se pode pensar nos organizados em 1980, ano em que se criou pela primeira vez a divisão VIII deste quadro — foi decidido em menos de 15 dias (619), cerca de 43 % do total apurado, 1445; 195, em 1 mês, cerca de 13,3 %; 200, e, 2 meses, isto é, cerca de 14 %; 136, em 3 meses, ou sejam 10,8 %; 116, em 4 meses, equivalendo a 0,8 %, sendo que com a duração de 12 meses — máximo registado — apenas se notam 2 processos, com a de 11 meses, 4, e com a de 10, 8; com menos de 20 processos, 9 e 8 meses, respectivamente com 12 e 13, e com mais de 20, mas bastante menos de 100 processos, 5, 6 e 7 meses, respectivamente com 28, 41 e 71. Tudo isto significa que em menos de 3 meses se concluíram 1014 processos, ou sejam apenas menos 431 do que o total dos processos contados, o que corresponde a cerca de 70 % do total.

CAPÍTULO III

Proposta de nova legislação, interpretação, alteração ou revogação da vigente e estudos sobre projectos de nova legislação.

1 — Em 5 de Fevereiro, ao Primeiro-Ministro, sobre reparação da entidade instauradora do processo disciplinar e a entidade que o decide (processo n.º 78/R.296-A-2).

No ano de 1978, quando na Secretaria de Estado da Administração Pública se estava a proceder à revisão daquele Estatuto, recomendei que fosse introduzida no novo diploma disposição em que se estipulasse que, sempre que a entidade instauradora do processo houvesse sido atingida pela infracção disciplinar que o determinou, lhe não coubesse decidir sobre ele a final, remetendo para esse efeito o processo a entidade superior que também tivesse poderes para tanto (o que seria, designadamente, possível nos casos de delegação de competência, bem como, em geral, em todos aqueles em que se possa aplicar o princípio de que a competência do superior hierárquico absorve a do inferior).

Embora posteriormente a Procuradoria-Geral da República, em parecer publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 106, de 9 de Maio de 1979, tivesse vindo a tomar posição análoga à que eu assumira e recomendara, não foi entendido acatá-la e introduzi-la no novo Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho.

Aliás, aquela minha recomendação mereceu também a concordância da Auditoria Jurídica do Ministério do Trabalho de 29 de Junho de 1979, considerando que a mesma consagra princípios:

- a) De melhor defesa dos arguidos;
- b) De manter intacto o prestígio da Administração;
- c) De simples prudência e senso comum.

Reconheço que não seria pertinente uma actual alteração ao Estatuto Disciplinar, tão recentemente entrado em vigor.

Porém, julgo que uma norma de funcionamento interno para todos os serviços do Estado em que se recomendasse a actuação que preconizo seria de toda a conveniência, tendo em conta, nomeadamente, os fundamentos que a apoiam.

Nestes termos, e no uso da competência legal que a lei me confere, recomendo a V. Ex.ª que se digne elaborar um despacho normativo ou outra providência adequada no sentido de nos serviços e organismos do Estado passar a ser adoptada a conduta que considero mais consentânea para o prestígio da Administração, garantia de imparcialidade e defesa dos arguidos em processo disciplinar competente para aplicação da sanção disciplinar possa considerar-se directa ou indirectamente atingido pela infracção disciplinar que deu origem ao processo, se exima de usar aquela competência, remetendo a decisão do mesmo para outra entidade que igualmente tenha competência punitiva.

Nota. — O n.º 15 do Despacho Normativo n.º 142/80, publicado em 24 de Abril (*Diário da República*, n.º 96), satisfaz o essencial desta recomendação.

2 — Em 8 de Fevereiro, ao Ministro da Educação e Ciência, sobre contagem do tempo de férias de Verão, igualização de critérios (processo n.º 78/R. 2537-B-1).

Vários professores do ensino preparatório e secundário apresentaram queixa neste Serviço sobre a aplicação do Decreto-Lei n.º 290/75, de 14 de Junho, no tocante à contagem de tempo de serviço constante dos artigos 17.º e 24.º do citado diploma.

Não se detectando irregularidade na conduta da Administração, foram os processos arquivados.

Porém, suscitou-se a seguinte questão: a próxima regulamentação da Lei do Ensino Particular e Cooperativo virá a contemplar este aspecto, porquanto o artigo 13.º, n.º 2, da Lei n.º 9/79 prevê que aos professores que do sector privado transitam para o ensino público seja garantida a contagem de tempo de serviço em igualdade de circunstâncias com o serviço prestado em estabelecimentos de ensino público.

Ora, sucede que aos professores do ensino particular já antes de 1974 era contado o tempo de férias de Verão, por força do respectivo contrato colectivo, já que se vinculavam às escolas por contrato de doze meses. Aos professores eventuais e provisórios do ensino oficial, ao invés, esse cômputo só veio a ser facultado pelo Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto. Assim, da aplicação da norma citada da Lei n.º 9/79 resultará uma injustiça relativa (traduzida na antiguidade para efeitos de concursos, classificação profissional, diuturnidades, fases, etc.) para os que na mesma época leccionava, em escolas públicas.

Recomendo, pois a V. Ex.^a o seguinte:

Ao regulamentar-se a Lei do Ensino Particular e Cooperativo, e na medida em que esta venha a mandar contar todo o tempo de serviço aos ex-professores do ensino particular agora colocados no sector público, se reaprecie, em sede de política legislativa, a questão da eventual aplicação retroactiva da norma do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 290/75 para obviar a que perante aqueles resultem prejudicados os que sempre se mantiveram ao serviço do Estado.

Nota. — Foi satisfeita a recomendação pela publicação do Decreto-Lei n.º 216/80, de 9 de Julho.

3 — Em 6 de Março, ao Primeiro-Ministro, sobre acção judicial dos credores sobre os titulares de empresas a estes devolvidas (processo n.º 77/R.1554-A-3).

Na sequência de recomendação do Provedor de Justiça, foi publicado em 19 de Julho de 1978 o Decreto-Lei n.º 185/78 (cuja redacção foi depois alterada pela Decreto-Lei n.º 321/79, de 23 de Agosto), permitindo a suspensão da instância nas execuções por dívidas contraídas no exclusivo interesse das empresas nas condições do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 821/76, de 12 de Novembro, pelos respectivos proprietários ou cessionários de exploração ou pelos sócios de sociedades que se encontrem em alguma destas posições jurídicas em relação a tais empresas.

Embora no n.º 1 do artigo 1.º desse diploma se estabeleça que a mencionada suspensão da instância pode ter lugar «até à definição da situação jurídica da empresa de que se trate», vários interessados têm suscitado a questão de os tribunais virem interpretando tal norma no sentido de aquela suspensão cessar logo automaticamente, com passagem da posse da empresa para os seus anteriores titulares ou cessionários de exploração.

Daí resulta que imediatamente a seguir à retomada da exploração da empresa os interessados vêm comprometida a viabilidade desta, por logo os respectivos credores (muitos deles entidades públicas) virem exigir o pagamento dos seus créditos.

Afigura-se, de facto, injusta e inadequada esta situação — aliás, a meu ver, não correspondente ao espírito e objectivos do Decreto-Lei n.º 185/78.

Por isso, entendo dever fazer a seguinte

Recomendação

Considerando que a situação dos empresários que retomam as suas empresas após períodos de autogestão das mesmas não está suficientemente protegida pela lei — artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 321/79, de 23 de Agosto —, possibilitando a perseguição judicial dos empresários pelos cre-

dores logo que aqueles regressam às empresas, o Provedor de Justiça recomenda, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a elaboração de providência legislativa dispondo:

A suspensão da instância a que se refere o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 185/78, de 12 de Novembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 321/79, de 23 de Agosto, poderá estender-se, a requerimento do executado, até um ano após a efectiva devolução da empresa aos seus titulares, desde que estes não tenham provocado, com comportamentos dolosos ou culposos — abandono da empresa, despedimentos injustificados, cessação de pagamentos —, o recurso à autogestão e a situação financeira da empresa se tenha agravado em consequência desta.

Nota. — O Decreto-Lei n.º 451/80, de 8 de Outubro, deu satisfação a esta solicitação.

4 — Em 26 de Março, ao Ministro da Educação e Ciência, sobre integração de pessoal operário no quadro de escolas (processo n.º 79/R.1053-B-1).

1 — Foi apresentada neste Serviço uma reclamação pelo Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Norte no interesse dos seus associados — pessoal assalariado eventual a prestar serviço no Instituto Superior de Engenharia do Porto.

2 — Afirma aquele Sindicato que os seus associados prestam serviço há longo tempo — entre dezassete e cinco anos — sempre como assalariados, embora se trate de pessoal operário especializado.

3 — Refere ainda que outros estabelecimentos dependentes da Direcção-Geral do Ensino Superior, nomeadamente a Escola Superior de Belas-Artes do Porto e a Faculdade de Engenharia do Porto, já resolveram a situação dos funcionários que se encontravam em situação idênticas pela criação de quadros e integração nos mesmos do pessoal assalariado.

4 — É certo que a questão se encontrará parcialmente resolvida com a publicação da Portaria n.º 739/79, de 31 de Dezembro.

5 — No entanto, a criação dos quadros de pessoal depende desse Ministério, não se vislumbrando qualquer solução para o caso na informação prestada a este Serviço pela Direcção-Geral do Ensino Superior.

6 — Assim, recomendo a V. Ex.^a o seguinte:

6.1 — Que sejam efectuadas as diligências necessárias conducentes à publicação no espaço de tempo mais breve possível de legislação que possibilite a integração no quadro do pessoal operário do Instituto Superior de Engenharia do Porto;

6.2 — Que tal medida seja tomada em relação a todas as escolas superiores em que exista pessoal nas mesmas condições.

Nota. — Pelo ofício n.º 319/80, de 26 de Novembro, a Direcção-Geral do Ensino Superior informou que a recomendação, com a qual concorda, será executada na reestruturação do quadro.

5 — Em 28 de Março, ao Presidente da Assembleia da República, sobre direito de voto dos presos preventivos (processo n.º 79/R.2715-B-1).

Constatei, através de reclamações que me foram dirigidas e de contactos que, na sequência das mesmas, estabeleci com a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, que aos presos preventivos não foi propiciado nas últimas eleições o exercício do direito de voto que a Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, nomeadamente a alínea c) do n.º 1 do seu artigo 2.º, lhes assegura.

Venho, pois, junto de V. Ex.^a, ao abrigo do preceituado na alínea b) do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, recomendar à Assembleia da República a adopção das providências legislativas que obviem a repetição daquela ilegalidade, de prever como é que, na falta de tais providências — concretizáveis porventura através da consagração para o caso do voto por correspondência —, a mesma ilegalidade se possa repetir no futuro, face às insuperáveis carências, invocadas pela mencionada Direcção-Geral, dos meios humanos e materiais necessários a que os detidos em causa votem presencialmente.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta.

6 — Em 23 de Abril, ao Presidente da Assembleia da República, sobre nacionalidade dos cidadãos nascidos nas ex-colónias e não preenchendo os requisitos do Decreto-Lei n.º 308-A/75 (processo n.º 77/IP.34-B-1).

1 — Tenho vindo a receber apreciável número de queixas apresentadas por ex-cidadãos portugueses que, por terem nascido nas antigas colónias, e não preenchendo os requisitos estabelecidos no Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de Junho, para a conservação da cidadania, perderam por isso a nacionalidade portuguesa.

A maioria deles encontra-se presentemente em Portugal, representando a falta de cidadania portuguesa um forte obstáculo à sua normal inserção na vida profissional e até, não poucas vezes, à consecução do sustento próprio e do respectivo agregado familiar.

2 — Estudada e devidamente ponderada a situação, sou levado a concluir que o regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 308-A/75 se revela, sob este aspecto, inadequado e injusto.

Ele peca sobretudo por não ter, generalizada-mente, admitido a possibilidade de os nascidos nas ex-colónias optarem, através de uma manifestação de vontade inequívoca, pela conservação da cidadania portuguesa.

Nota-se desde logo que o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 308-A/75 levaria a crer que o regime instituído por este diploma se iria orientar nesse sentido, quando nele se afirma que «há conveniência em conceder ou possibilitar a manutenção da nacionalidade portuguesa em casos em que uma especial relação de conexão com Portugal ou inequívoca manifestação de vontade nesse sentido tal justifique».

Na realidade, porém, o preceituado do diploma contradiz esse propósito geral, limitando-se a permitir esse sistema de opção, sem justificação aparente, apenas para os nascidos no antigo Estado da Índia.

Esta situação legal revela-se profundamente iníqua em relação a indivíduos que nasceram nas ex-colónias, sim, mas quando estas eram constitucionalmente consideradas partes integrantes de Portugal.

Tais pessoas nasceram então em Portugal, foram portuguesas até à independência do respectivo território e, na sua grande maioria, integravam-se no tipo de sociedade e cultura portuguesa, tanto assim que, com a descolonização (ou até antes), vieram para o nosso país.

3 — A perda da nacionalidade portuguesa, independentemente da e contra a sua vontade, deu azo a múltiplas situações jurídica e socialmente indesejáveis, nomeadamente:

Casos de apatridia;

Impedimento ao acesso ao quadro geral de adidos, apesar de boa parte dos interessados terem prestado longos anos de serviço, como funcionários, à Administração portuguesa;

Casos de indigência (nem podem invocar a condição de desalojados, só aplicável a nacionais).

Enfim, até já surgiu neste Serviço o caso de um militar do activo que de um momento para o outro se encontrou estrangeiro, apesar de integrado nas forças armadas portuguesas.

4 — É certo que o dispositivo do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 308-A/75 permite, em alguma medida, compensar os efeitos deste sistema através da conservação excepcional da cidadania por acto do Conselho de Ministros.

Não se trata, porém, de solução satisfatória.

Por um lado, porque é inadequado, já que susceptível de gerar insegurança e injustiças relativas em matéria de atribuição da nacionalidade, fazer-se depender esta do exercício de um poder discricionário da Administração (v., nesse sentido e em geral sobre a apreciação do todo o regime do Decreto-Lei n.º 308-A/75, Rui Moura Ramos, *Revista de Direito e Economia*, Coimbra, II, 2, pp. 331 e segs.).

Por outro, atendendo a que a utilização dessa faculdade foi limitada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/77, de 15 de Janeiro, e mesmo no âmbito desta, tem sido praticada com relativa parcimónia.

5 — Alguns dos governos provisórios chegaram, segundo a imprensa então anunciou, a prever a emanação de medidas legislativas ten-

dentes a rever o actual regime do Decreto-Lei n.º 308-A/75.

Ignora-se por que não foram consagradas, mas admite-se que se tenha pretendido não introduzir um eventual elemento de perturbação nas relações com as ex-colónias.

Parece que esse factor já hoje não deverá ser muito relevante, quanto ao aspecto presente, em relação a indivíduos que se encontrem a residir em Portugal.

Aliás, afigura-se que, pelo menos, a República Popular de Angola não o deveria poder invocar, já que no Acordo de Alvor (apenas suspenso, por força do Decreto-Lei n.º 458-A/75, de 22 de Agosto, no concernente aos órgãos de soberania de Angola) se estabeleceu — artigo 46.º — que «os movimentos de libertação assumem desde já o compromisso de considerarem cidadãos angolanos todos os indivíduos nascidos em Angola, desde que não declarem, nos termos e prazos a definir, que desejam conservar a sua actual nacionalidade ou optem por outra».

6 — Outra circunstância que tem, segundo julgo saber, obstado à alteração do Decreto-Lei n.º 308-A/75 e à aplicação menos restritiva do seu artigo 5.º traduz-se no receio de que desse modo se dê um grande afluxo a Portugal de pessoas nascidas nas ex-colónias desejosas de aqui encontrarem melhores condições de vida, mas agravando, assim, a já gravosa situação de desemprego vigente.

Este é, sem dúvida, um problema que obriga a uma meditada ponderação — estou sobretudo a pensar nos naturais de Cabo Verde actualmente a trabalhar em Portugal.

Afigura-se, não obstante, que já não existirá hoje grande risco de deslocação maciça de pessoas das ex-colónias para Portugal.

E, de qualquer modo, o Estado, de que estes indivíduos foram cidadãos, terá de algum modo o compromisso moral de arcar com as dificuldades que possam decorrer da descolonização que, consciente e acertadamente, promoveu.

7 — Nestes termos, entendo dever recomendar a emanção de medida legislativa que permita aos ex-cidadãos que perderam a nacionalidade por força do Decreto-Lei n.º 308-A/75 optar, porventura dentro de certo prazo, pela conservação da cidadania portuguesa.

Esta providência poderia, se assim se entender preferível, restringir-se aos que tenham residência ou domicílio em Portugal.

Nota. — A Assembleia da República, pelo seu ofício n.º 02046/SAP/80, de 23 de Maio, informa ter sido dado conhecimento ao Plenário, tendo baixado à Comissão de Direitos, Liberdades e Garantias.

O Conselho de Ministros, pela Resolução n.º 347/80, definiu, para os critérios que enquadram a competência do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 308-A/75, quais as condições a ter em conta.

7 — Em Abril, ao Ministério da Justiça, sobre indemnização aos detidos em prisão preventiva injusta (processo n.º 79/R.1039-B-1).

Chamo a atenção de V. Ex.^a para a gravidade de casos como o que deu origem a esta troca de correspondência: o Estado não deve po-

der privar um cidadão da sua liberdade durante meses e depois pô-lo em liberdade sem mais, não curando de compensar os danos causados. Quem responde pelos prejuízos materiais e morais causados à vítima e à família? Quem lhe dá trabalho, se, entretanto, o houver perdido?

Não se ignora que estas situações carecem de adequada cobertura legislativa, pois que a existente não vai além do artigo 690.º do Código de Processo Penal, que não contempla a prisão preventiva injusta.

Como suponho que estão em curso trabalhos de revisão da lei processual criminal, sugiro a V. Ex.^a que, no seu âmbito, se estudem soluções viáveis e justas para os casos desta natureza.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta.

8 — Em 17 de Abril, ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa, sobre transferência de funcionários por conveniência de serviço (processo n.º 80/R.451-A-2).

A 29 de Agosto de 1978 dirigi ao então Ministro da Reforma Administrativa o ofício n.º 7937 (processo n.º 77/R.888-A-2), cuja fotocópia junto. Só a 30 de Janeiro de 1979 recebi resposta, estranhamente, da Direcção-Geral da Função Pública, através do ofício n.º 0354, cuja fotocópia junto igualmente.

No entanto, e apesar do informado naquele ofício, não foi publicado qualquer diploma que regulasse de forma justa a transferência dos funcionários, excepto o Decreto-Lei n.º 356/79, de 31 de Agosto, que ainda vinha agravar mais o regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 152/75, de 25 de Março, e que, como se impunha, foi revogado logo a 22 de Dezembro do mesmo ano pelo Decreto-Lei n.º 502-E/79.

Substituindo, assim, as razões e a conveniência do estabelecimento em diploma legal das normas que para a transferência por conveniência de serviço dos funcionários recomendava o meu ofício n.º 7937, de 29 de Agosto de 1978, volto a recomendar agora a V. Ex.^a que se digne providenciar para que se proceda à devida publicação do citado diploma.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta.

9 — Em 22 de Abril, ao Ministro das Finanças e do Plano, sobre abono de família de filha de emigrante português na Alemanha (processo n.º 79/R.2826-B-1).

1 — Foi-me apresentada uma reclamação em que a sua autora se queixa de, não obstante ter comprovado, mediante documento passado pelo respectivo consulado, que seu ex-marido não recebe na Alemanha, país onde se encontra a trabalhar, abono de família pela filha que o tribunal a ela lhe confiou, a Direcção do Abono de Família e das Pensões não ter autorizado que lhe fosse pago esse benefício.

2 — Nessa sequência, ouviu-se sobre o assunto aquela Direcção, a qual sustenta que só há possibilidade legal de conceder abono de família à reclamante se ela provar que o pai da menor, face à legislação alemã, não é titular do direito a habilitar-se a esse benefício. Isto fundamentando-se no artigo 15.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio.

3 — Afigura-se-me que tal entendimento não é o que efectivamente decorre do citado diploma legal, e isso pelos argumentos que a seguir se alinham:

a) Afirmando-se no preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 197/77 que a prestação do abono de família é um direito da criança e que o regime da sua atribuição pretendeu acautelar apenas eventuais acumulações, não é aceitável privar um descendente do gozo desse direito só pelo facto de o pai não requerer a concessão do benefício, quando é certo que a mãe também tem legitimidade para o requerer e a isso está disposta;

b) Estabelece o artigo 15.º, n.º 2:

Quando o direito ao abono de família possa ser reconhecido a um familiar por se encontrar vinculado a mais de um trabalhador nas condições do presente diploma, o abono será atribuído, em princípio, em relação ao trabalhador com o qual aquele coabita [. . .]

Ainda que por esta disposição se vise o caso de ambos os progenitores estarem compreendidos no âmbito do próprio diploma, não se vê razão para que o princípio nele consignado de que o abono deve ser atribuído ao trabalhador que coabita com o descendente não seja igualmente aplicado quando estejam em causa a legislação portuguesa e a de outro país;

c) O artigo 15.º, n.º 3, em que a Direcção do Abono de Família e das Pensões alicerça a sua posição:

Nos casos em que o direito ao abono de família seja reconhecido nos termos do presente diploma e da legislação de outro país, a prestação só é devida se o trabalhador provar que não lhe é atribuída em conformidade com a legislação desse país.

a nosso ver, não se aplica directamente ao caso vertente. Os termos em que o mesmo está redigido apontam para a hipótese de o trabalhador estar simultaneamente abrangido pelo próprio diploma em que esse artigo

se insere e pela legislação de outro país, determinando que nesse caso ele só poderá receber abono de família ao abrigo da legislação portuguesa se provar que lhe não é concedido por aquele país.

Como se vê, também nesta hipótese apenas se exige, para efeito de o abono de família ser pago por Portugal, que o trabalhador prove que o não recebe no outro país, ainda que a ele tenha direito.

4 — Neste contexto, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, formulo a seguinte

Recomendação

Que o Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio, seja interpretado de molde a permitir que à reclamante seja pago o abono de família, dado que a Direcção do Abono de Família e das Pensões, no seu ofício n.º 04593, de 19 de Março de 1980, liv. 59, div. 10/8, é a própria a afirmar que está provado que o pai da menor não está a receber abono de família na Alemanha, embora a ele tenha direito.

Nota. — Pelo ofício n.º 18-1, de 20 de Agosto, o Ministério informou ter interpretado o Decreto-Lei n.º 197/77 de acordo com o sentido propugnado por esta recomendação.

10 — Em 29 de Abril, ao Secretário de Estado da Segurança Social, sobre regimes antagónicos em pensões de sobrevivência entre funcionários públicos e trabalhadores abrangidos pelas caixas de previdência (processo n.º 79/R.2701-B-1).

Em sede da Previdência o cônjuge sobrevivente que à morte do beneficiário esteja casado há menos de um ano e não tenha filhos do matrimónio continua a estar privado de pensão de sobrevivência; tal já não sucede em relação à função pública e isso devido ao regime instituído pelo recente Decreto-Lei n.º 191-B/79, de 25 de Junho.

A mesma diversidade de tratamento se verifica relativamente às uniões de facto, já que estas, por força do citado diploma, são susceptíveis, em certos casos, de conferirem direito a pensão de sobrevivência, o mesmo não acontecendo quando o trabalhador falecido seja um beneficiário de uma caixa de previdência.

Esta dualidade de tratamento tem, pois, sido origem de várias reclamações entradas neste Serviço.

Neste contexto, e atendendo a que, nos termos do artigo 63.º da Constituição, cabe ao Estado organizar um sistema de segurança social unificado, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, recomendo que venha a ser introduzida no

regime de pensões de sobrevivência uma alteração no sentido de o fazer coincidir, nas partes atrás referidas, com o que vigora na função pública.

Nota. — Pelo ofício n.º 004940, de 24 de Julho, a Secretaria de Estado informa que pretende dar adequado seguimento às prestações de protecção à família — pensões de sobrevivência —, pelo que está em fase adiantada de preparação um projecto de diploma no qual, com larga possibilidade, se julga irão ser resolvidos, entre outros, os problemas suscitados.

11 — Em 30 de Abril, ao Ministro da Educação e Ciência, sobre vinculação e colocação de professores profissionalizados (processo n.º 78/R.2199-B-1).

1 — Os professores profissionalizados não têm, nos termos do Decreto-Lei n.º 15/79, a garantia de colocação até 30 de Setembro e, portanto, da vinculação no MEC.

2 — Estariam, nesse aspecto, em situação paralela à dos demais candidatos, arriscando-se, pois, a ficar vinculados até 31 de Julho, se não colocados na 1.ª fase ou se, concorrendo à 2.ª, não se candidataram a todo o País.

3 — Embora esta disposição seja contestável em face da lei vigente, é certo que esta pode, de algum modo, comportá-la. O que se afigura é que ela é injusta e inadequada.

4 — Os professores profissionalizados são os que escolheram a carreira docente, por isso devendo encontrar colocação e vinculação segura antes de todos os demais.

5 — Assim sendo, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª que sejam tomadas providências a fim de ser criada legislação concedendo vinculação e colocação segura aos professores profissionalizados, qualquer que seja a fase ou momento da sua colocação.

Nota. — O Ministério informou que o decreto tem estado a ser cumprido e não vê necessidade da sua alteração.

12 — Em 2 de Maio, ao Presidente da Assembleia da República, sobre igualdade e separação das igrejas do Estado relativa à concessão de isenções fiscais (processo n.º 79/R.2338-A-2).

A exposição junta por fotocópia, apresentada pela Associação Religiosa Mantenedora do Culto da Igreja Evangélica Pontessorense e suas missões, suscita a questão da inconstitucionalidade por omissão relativamente às demais igrejas e organizações religiosas reconhecidas em Portugal decorrente da isenção fiscal atribuída pelo artigo 8.º da Concordata entre Portugal e a Santa Sé à Igreja Católica.

O mesmo se poderá porventura relativamente à isenção constante do n.º 6.º do artigo 13.º do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações (desde que entidades e associações de cultos não católicos visem, ou visassem, igualmente a actividade missionária noutros continentes, que se tem entendido estar pressuposta naquele preceito).

Em face do exposto, ponho à consideração dessa Assembleia, através de V. Ex.ª, a conveniência na elaboração de legislação que concretize, neste campo, os imperativos constitucionais da igualdade e da separação das igrejas do Estado enunciados nos artigos 13.º e 14.º, n.º 3, da Lei Fundamental.

Nota. — Pelo ofício n.º 2238/SAP/80, de 11 de Junho, a Assembleia informa que o Plenário tomou conhecimento e que foi o caso remetido à Comissão de Direitos, Liberdades e Garantias.

13 — Em 30 de Maio, ao Ministro da Educação e Ciência — Observações à proposta de lei de bases do sistema educativo.

A) Considerações gerais

1 — Objecto das observações a formular

As observações a seguir suscitadas dizem respeito, como parece acertado, essencialmente aos aspectos da Lei de Bases que têm incidência mais próxima nas atribuições do Provedor de Justiça, ou sejam os relativos à sua adequação à Constituição vigente e à salvaguarda dos direitos, liberdades e legítimos interesses dos cidadãos, individual e colectivamente considerados.

Para facilidade de apreciação, seguir-se-á, como princípio, a ordenação da proposta de lei.

E apontar-se-ão, em especial, as facetas negativas do diploma, já que uma crítica se trata, destinada, se possível, a melhorá-lo.

2 — Processo de discussão pública utilizado

Afigura-se claramente inadequado, por insuficiência do respectivo prazo, o processo de discussão pública utilizado.

Anuncia-se que a Assembleia da República discutirá a proposta de lei no próximo dia 11 de Junho e pede-se, para tanto, em ofício recebido a 14 de Maio, que as observações a fazer sejam apresentadas até final deste mês.

Não se conseguirá de certo nestes escassos quinze dias obter das entidades interessadas, sobretudo da parte dos cidadãos, seus destinatários por excelência, bem como das associações, sindicatos e demais instituições relevantes em matéria educacional, uma manifestação de opinião minimamente alicerçada num estado ponderado e na discussão alargada do projecto texto legal, que pretende governar o sistema educativo durante as próximas décadas.

Este procedimento não obedece devidamente às normas constitucionais relativas à participação dos cidadãos na vida pública e à formação das deliberações ou decisões da Administração que lhes digam respeito (artigos 48.º e 268.º, n.º 3).

Apesar de assim se achar comprometida a finalidade que estas disposições constitucionais visam assegurar, não quer o Provedor de Justiça deixar de apresentar as suas observações dentro dos aspectos que mais se relacionam com a sua competência.

Aliás, o resultado das críticas e observações recebidas deveria ainda ser utilizado pelo Governo para eventualmente reformular a sua proposta: a actuação seguida dificilmente permitirá à Assembleia da República analisar capazmente essas objecções e tê-las em conta na discussão a que irá proceder, tanto mais que, ao que parece, a Assembleia terminará os seus trabalhos em 15 de Junho.

B) Análises da proposta de lei

Princípios fundamentais

Observação geral

Seria aconselhável reproduzir na Lei de Bases as principais normas constitucionais relevantes, em particular as dos artigos 43.º, 73.º, 74.º e 75.º

Não que elas, por via disso, adquirissem mais força.

Mas antes porque uma lei de bases deve conter em si os princípios fundamentais em que se apoia e vem desenvolver.

E também porque assim melhor se poderá ajuizar da compatibilidade entre o regime constante da Lei de Bases e as determinações constitucionais que pretende efectivar.

Direito à educação e liberdade de aprender e ensinar

BASES I, II e III

Importaria, nesta sede, definir com vigor e rigor os constitucionalmente reconhecidos direito à educação e liberdade de aprender e ensinar, explicitando, tão desenvolvidamente quanto possível, os poderes e faculdades neles contidos.

As bases I a III da proposta de lei fazem-no muito insatisfatória: além de quase se limitarem a enunciar esses direitos e liberdades, conferem-lhes um âmbito excessivamente estreito.

Assim é que o facto de repetidamente se associar a liberdade de aprender ao direito de os pais escolherem o modelo de educação dos filhos (bases II, n.º 6, e IV; n.º 6) e a liberdade de ensinar à faculdade de criação de escolas particulares (bases IV, n.º 4, e XXVII, n.ºs 1 e 4) quase sugere que nestes aspectos se esgota o respectivo conteúdo.

Interessaria, pois:

- a) Desenvolver o conteúdo do direito à educação, nomeadamente correlacionando-o com a obrigação de democratização do ensino imposta ao Estado pelo artigo 73.º da Constituição;
- b) Explicitar em que consiste a liberdade de ensino, que não é só a de criar escolas particulares ou cooperativas, mas também a de os docentes ensinarem de acordo com as suas convicções científicas e culturais, se não por forma «neutral», impossível na

prática, pelo menos sem sujeição a quaisquer directrizes do teor das contempladas no n.º 2 do artigo 43.º da Constituição;

- c) Indicar como se conjuga esta liberdade de ensino, no sector público e no privado, nas escolas dos vários níveis (tendo em conta os graus de autonomia que lhes sejam conferidos) com a definição pelo Estado de planos curriculares e programas;
- d) Mostrar como a liberdade de aprender se desdobra na faculdade de escolher a escola, o tipo e o ramo de ensino, perante a qual deve ser proporcionada, pois, uma pluralidade de possibilidades de opção, bem como no direito de adquirir conhecimentos e formar convicções científicas e culturais segundo a sua consciência, e não em função de imposições externas;
- e) Vincar que, enquanto liberdades e garantias, as liberdades de ensino e de aprender valem tanto para o sector público como para o privado (isto atendendo à vinculação directa que lhes reconhecem os artigos 17.º e 18.º da Constituição): tanto num como noutro desses âmbitos podem surgir tentativas de impedir o acesso ou afastar professores ou alunos por causa das suas convicções, bem como de forçar docentes ou discentes a ensinar ou aprender contra o que a sua consciência ou convicção científicas tenham por correcto.

Educação física

Embora implícita na ideia de educação ou formação «integral» do indivíduo, teria vantagem, ao definirem-se os objectivos fundamentais do sistema educativo, uma menção específica à educação física e à sua necessária e equilibrada conjugação com a educação científica, cultural e moral, com vista à formação completa dos estudantes.

Ensino básico

BASE VII

Não se prevê qualquer componente vocacional ou de iniciação e formação profissional no ensino básico.

É essa a conclusão a que se chega, por exclusão, da análise da base VII, bem como, por contraposição, do confronto com o n.º 2 da base XXII.

Aliás, na própria exposição de motivos da proposta (III, 6) se esclarece:

No ensino básico entende-se que não cabe qualquer formação profissional. A escolha de uma profissão por aqueles que não atingiram os 16 anos de idade é discriminatória.

Parece que esta atitude do legislador não se coaduna com o artigo 74.º da Constituição [n.º 3, alínea j)], quando prescreve que na realização da política de ensino incumbe ao Estado «estabelecer a ligação do ensino com as actividades produtivas e sociais».

De facto, não estabelecendo a Lei Fundamental, a este respeito, quaisquer distinções, tal norma deve valer para os diversos graus ou estádios do sistema de ensino cuja conclusão possa originar a entrada na vida activa.

Ora essa será decerto também a situação do novo ensino básico de nove anos, a concluir, sem repetências, pelos 15 anos (e, com repetências, mais tarde ainda), ou seja em idade em que já é legalmente possível o ingresso na vida activa enquanto trabalhador.

Atente-se, aliás, em que, tratando-se de ensino obrigatório, é no seu termo que, de acordo com toda a experiência antecedente do nosso país e de outros em condições análogas, a maioria dos jovens deixará o sistema escolar.

Segundo a proposta de lei, pois, à maioria dos cidadãos abrangidos pelo sistema escolar não será proporcionada neste uma iniciação e formação profissional.

E não se diga, com a exposição de motivos, que solução diversa seria discriminatória. Mal se entende, aliás, tal qualificativo, se ela for proporcionada a todos os alunos desse grau de ensino. Discriminatório seria, sim, em termos constitucionais e de política social, recusar a iniciação e formação profissional, no âmbito do sistema escolar, à maioria dos cidadãos por ele abrangidos, maioria decerto constituída sobretudo por aqueles que, mais desprovidos de meios económicos, têm necessidade de entrar mais cedo na vida activa, não prosseguindo estudos.

Ensino secundário

BASE XI

Prevê-se nesta disposição (n.º 3, corroborado pelo organograma anexo à proposta) que as áreas de estudo em que o ensino secundário se reparte se «desdobram em vias para o ingresso no ensino pós-secundário e vias profissionalizantes orientadas para a inserção na vida activa».

Esta dicotomia pode para muitos apresentar-se discriminatória e não compatível com o mandato constitucional no sentido de o Estado dever «modificar o ensino de modo a superar a sua função conservadora da divisão social do trabalho» (artigo 74.º, n.º 2).

Tal princípio, porém, entendem muitos outros, só será efectivo se não se assegurar igualdade de oportunidades a todos os que tiverem as mesmas capacidades.

Ensino superior

Acesso

BASE XVIII

Discriminação positiva em favor dos trabalhadores e filhos das classes trabalhado-

ras. — Observa-se a este propósito uma inconstitucionalidade por omissão.

Na verdade, o artigo 76.º da Constituição impõe que no acesso à Universidade se deve «estimular e favorecer a entrada dos trabalhadores e dos filhos das classes trabalhadoras».

O legislador constitucional terá considerado que esta discriminação positiva se justificaria, precisamente, para se conseguir uma maior igualdade real ou material, já que é sabido que são os trabalhadores e seus familiares que — até em países socialistas, embora em menor grau que nos de estrutura capitalista — deparam com maiores dificuldades sociais, culturais e económicas para poderem prosseguir estudos a nível superior.

Da discussão deste preceito na Assembleia Constituinte — sobretudo da intervenção do deputado Miller Guerra, não rebatida por qualquer outro — extrai-se que os constituintes não terão considerado suficiente, para consubstanciar tal estímulo e favorecimento, um conjunto de medidas exteriores ao sistema, por exemplo, de acção social escolar.

O legislador constituinte terá tido em vista que a apontada discriminação positiva se traduzisse, institucionalmente, em regras respeitantes ao próprio regime jurídico do acesso à Universidade.

Nada, todavia, nesse sentido se contém na proposta de lei de bases, como, de resto, tão-pouco na actual legislação do *numerus clausus*.

Sequência de estudos

BASE XVII

Não se afigura assegurada por forma suficientemente explícita e adequada a permeabilidade, no âmbito do ensino superior, entre as Universidades e os institutos universitários politécnicos.

Isto, nomeadamente, com vista a que os bacharéis pelos Institutos Universitários Politécnicos — que normalmente provirão, segundo o esquema da Lei de Bases, da via profissionalizante do ensino secundário — possam, transitando para as Universidades, alcançar a licenciatura.

É certo que a base XVII prevê no seu n.º 2 o estabelecimento de convénios entre universidades e institutos universitários que definam as matérias a que correspondam unidades de crédito transferíveis entre essas instituições.

Parece, contudo, que a Lei de Bases não se deveria quedar por essa permissão, estabelecendo antes, decididamente, a apontada possibilidade de sequência de estudos (segundo esquemas que poderão, claro, ser objecto de regulamentação específica).

A autonomia das instituições de ensino superior, nomeadamente a convicção de superioridade académica das Universidades perante os institutos universitários politécnicos, poderá tornar ineficaz aquele preceito, na medida em que a sua aplicação depende de acordos a celebrar entre tais instituições.

Iniciação e formação profissionais

BASE XXII

A respeito do teor do n.º 2 desta base, recorda-se o já antes sublinhado quanto à não inserção de qualquer componente vocacional e de iniciação e formação profissional no ensino básico.

Planos curriculares e conteúdos programáticos

BASE XXIV

No tocante aos planos curriculares e conteúdos programáticos, seria importante reproduzir na Lei de Bases os n.ºs 2 e 3 do artigo 43.º da Constituição.

Assim se confirmaria não só que o «ensino público não será confessional», como ainda que não é lícito ao Estado «programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas».

Parece, aliás, que, perante estes princípios, conjugados com o da liberdade religiosa, consagrado no artigo 41.º, e em particular o da «liberdade de ensino de qualquer religião», estipulado no seu n.º 4, é de muito discutível constitucionalidade o n.º 3 da base XXIV da proposta de lei de bases, enquanto manda incluir nos planos de estudo o ensino da moral e religião católica (1), de frequência facultativa.

Deve reconhecer-se que essa regra consta da Concordata com a Santa Sé e que a maioria da população portuguesa se afirma de confissão católica.

Não obstante, não parece que, mesmo tendo em conta o regime de frequência facultativa, o n.º 3 da base XXIV se coadune com as citadas prescrições da Lei Fundamental.

Há mesmo quem considere que, perante estas, é inconstitucional qualquer ensino religioso, ainda que facultativo, nas escolas públicas (v. Vital Moreira e J. Canotilho, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, comentários ao artigo 43.º).

Embora a Concordata não possa sobrepor-se à Constituição, é de admitir que se pretenda não gerar atritos com a Igreja Católica.

Se assim é, afigura-se que o respeito pela Constituição e pela liberdade religiosa e de ensino nela garantida exigirá, pelo menos, que a admissão do ensino da religião nas escolas públicas se não restrinja à confissão católica.

(1) Não é muito claro se se pretende aplicar essa norma a todos os graus de ensino, como poderia sugerir-se a sua letra.

Por um lado, o objectivo da educação religiosa consta especificamente apenas das regras relativas ao ensino básico [alinha 1) da base VII].

Por outro, o facto de o n.º 4 da base XXIV se referir particularmente ao ensino superior pode implicar que não se teve em vista (o que, aliás, corresponderia ao texto da Concordata e à prática actual) estender o ensino da moral e religião católicas às escolas pós-secundárias.

Quer dizer, deverá ser possível que nas horas programadas para o ensino facultativo da religião outras confissões, que não apenas a católica, sejam consideradas, desde que para tanto haja docentes disponíveis e alunos interessados.

Ensino particular e cooperativo

BASE XXVII

a) Fiscalização estadual

O regime fixado na base XXVII para o ensino particular e cooperativo contradiz — ou, pelo menos, esquece declaradamente — o teor do n.º 2 do artigo 75.º da Constituição, quando aí se dispõe que «o Estado fiscaliza o ensino particular supletivo do ensino público».

De facto, nada se prevê na citada base quanto à fiscalização do Estado em relação a este sector do ensino, não podendo como tal entender-se a afirmação de que ele é «reconhecido e apoiado nos planos técnico-pedagógico e financeiro pelo Estado».

A fiscalização estadual sobre o ensino particular ou cooperativo parece impor-se até pela «função de interesse público que no n.º 3 da mesma base XXVII se lhe atribui.

Trata-se, aliás, da normal e necessária tutela do Estado, como garante do interesse público, sobre entidades particulares que com ele colaboram para a realização de fins colectivos (v. o que se passa com as instituições particulares de saúde, beneficiência ou assistência) e que ele, por isso e para isso, apoia e fiscaliza.

b) Apoio financeiro

Perante a natureza supletiva com que no n.º 2 do artigo 75.º da Constituição se qualifica o ensino privado, pode contestar-se que ao Estado caiba, sem restrições, apoiar financeiramente as respectivas escolas. Tal apoio pareceria admissível apenas em relação às escolas existentes em zonas em que o ensino oficial não esteja ainda suficientemente implantado ou que ministram cursos não ensinados a nível público.

Sabe-se que se está aqui perante uma questão de largas e antigas incidências sociais, culturais e políticas, que tem dado lugar a demoradas e aceras discussões no nosso país e noutros Estados europeus.

Quem opte pela solução que pareça ter inspirado o legislador constitucional considerará principal o ensino oficial, sendo o particular dele apenas supletivo.

Ao invés, quem considere que o papel educativo essencial compete às famílias e à Igreja — tem sido esta, fundamentalmente, a posição defendida pela Igreja Católica e pelos partidos ou sectores de tendência liberal — sustenta que é o Estado que, no ensino, tem função daquelas supletiva, cabendo-lhe por isso apoiar financeiramente as escolas particulares, para que os pais possam, em igualdade de oportunidades,

escolher o tipo de ensino que pretendam para os seus filhos.

Como a caracterização como supletivo do ensino público ou do particular depende sobretudo de posições ideológicas de partida, talvez seja mais realista e frutuoso ter em conta alguns aspectos dificilmente contestáveis, a saber:

O apoio financeiro ao ensino particular favorece, sem dúvida, o pluralismo escolar e as possibilidades de escolha do tipo de educação a seguir.

Resta saber, porém, a quem é propiciada essa escolha, pois é sabido que:

Os alunos do ensino particular constituem pouco mais de 10 % do total dos estudantes;

O seu número é sobretudo reduzido nos sectores do ensino pouco lucrativos (ensino primário), destinados à generalidade das crianças (idem) ou mais frequentados pelas classes sociais economicamente mais fracas (ensino técnico).

Pode, assim, questionar-se se o apoio financeiro ao ensino particular não favorece, precisamente, sobretudo os filhos de famílias de maiores recursos, que, por isso, podem pagar as propinas mais em vigor nesse sector educativo.

É isso em detrimento do dispêndio desses dinheiros no ensino oficial e por aplicação de fundos obtidos da generalidade dos contribuintes.

As empresas de ensino particular têm, pela sua natureza, na maior parte dos casos, intuídos lucrativos ou então de prosseguimento de certo tipo de proselitismo religioso ou outro.

Se, de qualquer modo, se pretender continuar a prever o apoio financeiro directo do Estado ao ensino particular e cooperativo, parece que uma posição relativamente equilibrada e não ideologicamente comprometida — e talvez até correspondente à forma como a maior parte dos sectores de opinião vigentes considera hoje esta questão — exigiria que se consagrasse expressamente a este propósito a possibilidade de o Estado, como entidade tutelar, fiscalizar a aplicação desses dinheiros que atribua, bem como a tipificação das situações em que esse apoio possa ter lugar, a cada uma das quais corresponderia certo conjunto de obrigações das entidades beneficiárias para com o Estado.

Administração do sistema educativo

BASE XXXVII

É muito duvidoso que esta base assegure por forma suficientemente clara a gestão democrática das escolas dos vários níveis, uma das inovações mais marcantes verificadas nas estruturas escolares depois do 25 de Abril de 1974.

Na realidade, a expressão «equilibrada participação dos principais interessados do processo educativo» surge demasiado vaga e imprecisa.

Não se quer afirmar, com isto, que devam ser os representantes de docentes, alunos e fun-

cionários a ocupar-se de todas as tarefas relativas à administração das escolas, nem tão-pouco que não sejam passíveis de crítica os vários esquemas de gestão democrática das escolas até agora praticados.

O que parece imprescindível vincar é que:

Os órgãos — colegiais ou singulares — superiormente responsáveis pelas decisões a nível de gestão das escolas sejam designados com base em eleição;

Na direcção pedagógica, científica e disciplinar das escolas participem representantes eleitos de professores, alunos (a partir de certa idade) e funcionários.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi, sobre estas matérias, recebida qualquer resposta do Ministério.

14 — Em 3 de Junho, ao Ministro dos Assuntos Sociais, sobre concessão de licenças para instalação de farmácias (processo n.º 80/R.443-B-1).

1 — Do exame do processo relativo a instalação de uma farmácia resultante da reclamação apresentada neste Serviço por uma farmacêutica apurei que, sendo a primeira funcionária da Direcção-Geral de Saúde e mulher do director dos Serviços de Farmácias e Medicamentos da mesma Direcção-Geral, lhe foi concedida licença para instalar um estabelecimento na área do plano de realojamento a cargo do Fundo de Fomento de Habitação designado por Plano Integrado do Zambujal, com o único fundamento de haver requerido em primeiro lugar a instalação (em 5 de Setembro de 1977), quando o aviso da criação da farmácia na referida zona somente foi publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 220, de 23 de Setembro de 1978. Procedeu-se, assim, em nítido detrimento da outra concorrente, mercê da posição de que aquela primeira desfrutara para obter informações que lhe permitiram antecipar-se a qualquer outro candidato na entrega do requerimento.

2 — Esta situação revela inequívocas incompatibilidades morais por ocasião da formulação do pedido. Impõe-se, por isso, na defesa das garantias de imparcialidade na actuação dos órgãos e agentes da Administração Pública que a Constituição da República consagra no seu artigo 267.º, n.º 2, a alteração da vigente legislação sobre a matéria no sentido da proibição de os funcionários e agentes dependentes do Ministério dos Assuntos Sociais poderem figurar directamente ou por interposta pessoa como requerentes da instalação de farmácias. Por outro lado, apresenta-se justificada a modificação do critério de preferência hoje em vigor — apreciação pela ordem de apresentação dos requerimentos —, isto face às incertezas e especulações, sempre tão prejudiciais ao prestígio dos serviços, que têm vindo a suscitar-se. É que dificilmente se poderá evitar que elementos da Administração, conhecedores de próxima publicação no *Diário da República* da criação deste tipo de farmácias, o comuniquem a pessoas das

suas relações, por forma a que estas possam rapidamente valer-se da preferência resultante da anterioridade de apresentação do pedido.

3 — No caso em apreço, somente não foi promovida a anulação contenciosa do despacho de 29 de Setembro de 1978, que concedeu a autorização, por já haver precludido o prazo de recurso do Ministério Público à data da apresentação da reclamação neste Serviço, isto é, 5 de Março de 1980.

De facto, considero ter sido ilegal a decisão tomada, baseada num requerimento apresentado antes da própria publicação no *Diário da República* da criação da farmácia do Plano Integradu Zambujal.

4 — Nestes termos, e 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, recomendo a V. Ex.ª que seja alterada a legislação em vigor sobre a instalação de farmácias, introduzindo-se a proibição absoluta de os funcionários e agentes integrados nesse departamento ministerial requererem, directamente ou por interposta pessoa, a instalação de farmácias, bem como a modificação do critério de preferência baseado na apreciação por ordem de entradas dos requerimentos.

Nota. — Pelo ofício n.º 10 907, de 3 de Julho, o Ministério informa terem sido dadas instruções para ser cumprida a recomendação e que está a proceder à audição de todas as entidades interessadas.

15 — Em 12 de Junho, ao Primeiro-Ministro, sobre descontos nos subsídios de férias e de Natal dos trabalhadores dos organismos de coordenação económica e da função pública inscritos nas instituições de previdência (processo n.º 79/R.2158-A-2).

1 — O Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul apresentou-me reclamação basicamente fundada na circunstância de o Despacho n.º 23/79, de 26 de Julho, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Agosto de 1979, manter a orientação de que são passíveis de desconto para as instituições de previdência os subsídios de Natal e de férias recebidos pelos trabalhadores da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, dos hospitais distritais e das instituições privadas de solidariedade social, enquanto no parecer da Procuradoria-Geral da República publicado no *Diário da República*, de 11 de Novembro de 1978, homologado por S. Ex.ª o Ministro da Agricultura e Pescas, se concluiu que os trabalhadores dos organismos de coordenação económica inscritos nas mesmas instituições estão isentos de quaisquer descontos, excepto do imposto do selo, nos termos fixados no Decreto-Lei n.º 372/74, de 20 de Agosto.

De facto, parece que a situação dos trabalhadores destes organismos é, face à legislação aplicável àqueles subsídios, análoga à dos trabalhadores visados pelo citado despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Segurança Social.

2 — Verificando-se assim que, face à legislação vigente, a questão não somente não é líquida, como susceptível de determinar situações de desigualdade (logo, de injustiça relativa), permito-me chamar a atenção de V. Ex.ª para a conveniência — se não para a necessidade — de adopção urgente de medidas adequadas (inclusive através de reformulação legislativa) à superação daquele condicionalismo, superação essa que certamente se lograria através do estabelecimento de um regime uniforme.

Tanto mais, sendo já do conhecimento público estar em revisão o regime de concessão dos subsídios de Natal e de férias.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta.

16 — Em 16 de Junho, ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa, reiterando recomendações anteriores sobre vários aspectos do regime jurídico dos trabalhadores da função pública, por não estarem em preparação projectos de diplomas legais sobre tal matéria.

Foi publicamente anunciado que se encontram em preparação alguns projectos de diplomas legais e regulamentares relativos a vários aspectos do regime jurídico dos trabalhadores da função pública.

Considero, por isso, oportuno — com vista a poderem ser tidas em conta nos trabalhos preparatórios desses diplomas — reiterar um conjunto de recomendações que sobre essas matérias tenho vindo a formular.

Trata-se, designadamente, de recomendações sobre:

a) Regime disciplinar:

Aspectos gerais (anexo 1);
Relação entre a revisão e o recurso contencioso (anexo 2);

b) Pessoal eventual:

Situação dos trabalhadores eventuais perante o serviço militar (anexo 3);

c) Subsídios de férias e de Natal:

Exigência do requisito de prestação de um ano de bom e efectivo serviço (anexo 4);
Descontos para a Previdência em subsídios de férias e de Natal de trabalhadores dos hospitais distritais, da Misericórdia de Lisboa, de instituições privadas de solidariedade social e de organismos de coordenação económica (anexo 5);

d) Estatuto da aposentação:

Exercício de funções públicas por aposentados — contagem de tempo de serviço (anexo 6);

Contagem para aposentação a trabalhadores dos hospitais do tempo em que efectuaram descontos para instituições de previdência diversas da Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência (anexo 7);

Nota. — Envio também — embora a esse propósito não haja ainda apresentado qualquer recomendação — um conjunto de documentos ilustrativos de uma situação que parece dever ser ponderada, referente à cumulabilidade de vencimento e pensão de invalidez (anexo 8).

e) Faltas e licenças:

Justificação de faltas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19478 (anexo 9);

Feriados municipais (anexo 10).

Em todos os anexos citados e enviados se contêm as recomendações concretas para cada caso e a sua justificação. Destes acham-se publicados: o anexo 1, no relatório do Provedor de Justiça do ano de 1977, a pp. 118 e segs.; os anexos 2, 3, 4 e 5, respectivamente nos n.ºs 17, 18, 19 e 15 deste capítulo do presente relatório; o anexo 6, a p. 18 do relatório do Provedor de 1978, e o anexo 7, a p. 20 do relatório de 1979. Os anexos 8, 9 e 10 reproduzem-se em seguida para dar a noção das questões respectivas, respeitantes aos requerimentos endereçados ao Provedor pelos interessados, e o officio minutado à Direcção-Geral da Função Pública por este Serviço:

F... vem junto de V. Ex.^a expor o seguinte:

1 — Em 9 de Março de 1973 foi atingido por um engenho explosivo colocado pelas Brigadas Revolucionárias da FPLN no Quartel-Mestre-General, onde prestava serviço como alferes miliciano, tendo sido considerado incapaz para todo o serviço militar e parcialmente apto para o trabalho, com uma desvalorização de 37 %, parecer homologado por despacho de 24 de Novembro de 1973, em consequência dos ferimentos sofridos.

2 — Porque foi considerado desastre em serviço, tendo sido indeferido um requerimento no sentido de ser coberto pelo Decreto-Lei n.º 43/76, nos termos do n.º 4 do artigo 2.º, auferiu uma pensão provisória da Agência Militar de 3333\$, até passar a ser encargo da Caixa Geral de Aposentações (já foi presente à junta médica desta Caixa, tendo-lhe sido fixada a desvalorização de 40 %).

3 — É professor efectivo do ensino secundário na Escola Técnica de Aveiro, exercendo já a docência antes do cumprimento do serviço militar.

4 — Ao ser alterado pela ADFA para a necessidade de fazer um requerimento ao Primeiro-Ministro no sentido de lhe ser permitida a acumulação de pensão com vencimento, é com enorme espanto e profunda revolta que em 29 de Agosto passado é informado do indeferimento do mesmo.

5 — De facto, passado a uma tradução matemática simples da sua situação próxima futura, tem de concluir-se do severo «castigo» de que está ameaçado passados cinco ou seis anos, sem que a sua vontade em nada tenha contribuído para o acidente de que foi vítima:

Vencimento ilícido — 13 700\$;

Pensão provisória — 3333\$;

$\frac{1}{3}$ vencimento + pensão = 4566\$ + 3333\$ = 7899\$.

Passará, pois, a receber pela sua actividade profissional, a que se devotou e valorizou há alguns anos a esta parte, muito menos que qualquer dos seus colegas com o mesmo horário de trabalho e tendo ele uma capacidade física muitíssimo menor.

6 — Perante o exposto, e apontando para uma perspectiva de reintegração e reabilitação numa sociedade que se pretende diferente e mais justa, solicito a V. Ex.^a se digne emitir um parecer sobre o assunto, e bem assim informar-me das diligências a efectuar no sentido de evitar um tão rude golpe na minha já difícil situação familiar.

F... vem, mui respeitosamente, expor a V. Ex.^a o seguinte, requerendo, ao mesmo tempo, para que seja posta no seu devido lugar a questão das faltas dadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto com força de lei n.º 19478, de 18 de Março de 1931, tendo em consideração o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 49031, de 27 de Maio de 1969, com o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 544/75, de 29 de Setembro:

1 — Um funcionário deu, no período decorrido entre os meses de Janeiro e Setembro do ano em curso, 7 faltas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto com força de lei n.º 19478, de 18 de Março de 1931.

2 — No mês de Outubro seguinte faltou ao serviço durante 25 dias por motivo de doença ao abrigo do artigo 8.º do citado diploma legislativo, tendo, atempadamente, apresentado o respectivo atestado médico.

3 — Logo que o número das faltas dadas excedeu as 30 (artigos 4.º e 8.º), o serviço a que o funcionário pertence mandou proceder ao desconto de $\frac{1}{6}$ no respectivo vencimento.

4 — O funcionário em questão tratou de indagar junto do mesmo serviço qual o critério seguido para o efeito, tendo sido informado de que esse critério obedeceu à doutrina expandida através de despacho da

Presidência do Conselho datado de 4 de Julho de 1931, que reza:

As faltas dadas nos termos deste artigo só dão lugar à perda do vencimento de exercício quando, acrescidas das que tenham sido dadas ao abrigo do artigo 4.º, excedam trinta dias.

5 — Mais foi informado de que as faltas dadas durante o ano ao abrigo do artigo 4.º (para além das consequências mencionadas no n.º 3) seriam descontadas na licença para férias a gozar no ano seguinte, de harmonia com o disposto na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1969.

6 — Em face das circunstâncias atrás frisadas, o impetrante formula as seguintes perguntas:

- a) As faltas previstas no artigo 4.º do Decreto com força de lei n.º 19 478, de 18 de Março de 1931, podem ou não ser consideradas com doença, tendo em vista o disposto no § 2.º do artigo 8.º do aludido decreto com força de lei?
- b) No caso de resposta afirmativa à pergunta antecedente, aplicam-se ou não e apenas as disposições contidas nos artigos 7.º e 8.º do Decreto com força de lei n.º 19 478, e sem as consequências contidas na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1969?
- c) As faltas mencionadas na alínea *a*) estão abrangidas (isto sendo, de facto, por razões de falta de saúde) ou não, para efeitos de licença para férias, pelo disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 544/75, de 29 de Setembro, cuja redacção foi alterada pela declaração inserta no *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 292, de 19 de Dezembro de 1975?
- d) Poderá um funcionário ser cumulativamente penalizado pela mesma falta por duas formas distintas: a primeira, por força de um despacho de 1931 . . . , e a segunda, por via do preceituado na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1969?

Nestes termos, e por lhe parecer totalmente errado e ilegal o procedimento seguindo por diversos departamentos estatais, solicita a V. Ex.ª se digne sejam tomadas providências.

Com referência ao ofício acima indicado e em aditamento ao nosso ofício n.º 6430,

de 21 de Julho próximo passado, considere-se alertar V. Ex.ª para um caso concreto surgido em aplicação do Decreto-Lei n.º 335/77, de 13 de Agosto, que parece demonstrar a necessidade da sua alteração ou clarificação em diploma interpretativo. É entendimento da Direcção-Geral de Finanças, conforme fotocópia que junto, o de que só poderá ser considerado o feriado distrital, como feriado em dado concelho se a câmara municipal assim o entender, «não podendo cada serviço do Estado gozar ou não o feriado de acordo com o seu entendimento próprio».

Assim, num concelho do distrito de Aveiro, onde a câmara municipal deliberou não ser de observar nesse ano o feriado municipal, sem fixar nenhum outro para alternativa, foi marcada falta injustificada a um funcionário da secção de finanças que não compareceu ao serviço no dia do feriado distrital. Considerando que a interpretação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública parece possível, face à disposição respeitante aos feriados facultativos, uma vez que o n.º 2 do artigo único do Decreto-Lei n.º 335/77, de 13 de Agosto, utiliza a expressão «poderão ser observados», indiciando não se tratar de gozo obrigatório, poderá criar-se uma situação de desigualdade entre os funcionários dos vários departamentos e serviços que parece aconselhar a tomada de medidas esclarecedoras de carácter genérico.

Nota. — Quanto às matérias dos anexos 1 e 2, não foi recebida qualquer resposta até 31 de Dezembro; quanto à do anexo 3, o Decreto-Lei n.º 527/80, de 5 de Novembro, resolveu a situação para os professores profissionalizados não efectivos dos ensinos primário, preparatório e secundário e professores provisórios e eventuais do ensino preparatório e secundário. Mas falta um diploma que resolva genericamente o assunto. Relativamente aos demais nexos não foi recebida qualquer resposta.

17 — Em Janeiro, ao Secretário de Estado da Administração Pública, sobre a situação perante o serviço militar dos trabalhadores da função pública não pertencentes aos quadros (processo n.º 79/IP.26-A-2).

O entendimento generalizado da doutrina, corroborado por vários pareceres da Procuradoria-Geral da República (por exemplo, os n.ºs 83/60 e 23/65, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.ºs 102 e 153, respectivamente), era, na vigência da Constituição de 1933, o de que a expressão «emprego permanente», utilizada no artigo 53.º da Lei do Serviço Militar — Lei n.º 2135, de 11 de Julho de 1968 —, significava a aplicação, em toda a sua amplitude, da protecção aos trabalhadores da função pública chamados a prestar serviço militar apenas aos que se encontrassem integrados em lugares do quadro.

Alguns diplomas legais posteriormente publicados vieram, é verdade, atribuir aos trabalhadores da função pública não integrados nos quadros determinada protecção, sob certos as-

pectos, para a eventualidade da sua incorporação no serviço militar.

Trata-se, todavia, de normas especiais, que deixam subsistir o princípio de que para a generalidade dos efeitos o tempo de serviço militar não é computado aos que, ao nele ingressarem, sejam trabalhadores eventuais da função pública.

Assim, têm sido denegadas — correctamente, porventura — pretensões de que esse tempo fosse considerado para efeitos de antiguidade, de concursos, de perfeição de habilitação própria ou de transição de fases docentes, de efectividade a comprovar para efeitos de ingresso no quadro geral de adidos, etc.

A Constituição de 1976 utiliza, a este respeito, no n.º 6 do seu artigo 276.º, uma expressão que poderia levar a admitir uma posição mais aberta quanto à amplitude da protecção em causa:

Nenhum cidadão pode ser prejudicado na sua colocação, nos seus benefícios sociais ou no seu emprego permanente [. . .]

Isto, sobretudo, se se atentar na forma como decorreu na Assembleia Constituinte a discussão deste preceito. Às objecções suscitadas pelo deputado Romero de Magalhães, antigo professor eventual, responderam outros deputados no sentido de considerarem que a norma em questão cobriria situações desse tipo.

O certo, porém, é que o texto constitucional não é muito explícito, e a Administração tem continuado a entender que os trabalhadores eventuais não beneficiam, em geral, da protecção em causa.

De qualquer forma, mesmo que se entenda que a Lei Fundamental não impõe a concessão dessa protecção aos trabalhadores não pertencentes aos quadros, ela não impedirá, parece, que a lei ordinária a estabeleça.

Assim é que, por exemplo, o Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, no n.º 4 do seu artigo 12.º, mandou contar o tempo de serviço militar para efeitos de concurso para professores do quadro geral do ensino primário mesmo aos que, ao serem incorporados, ainda àquele não pertencessem.

Pode mesmo, ao que se afigura, discutir-se se, pelo menos, os eventuais abrangidos no âmbito de aplicação do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, não se deverão ter por contemplados pelo regime do artigo 53.º da Lei do Serviço Militar.

O que, em todo o caso, parece poder entender-se é que a situação geral vigente se apresenta menos justa e, de certa forma, discriminatória.

Com efeito, os trabalhadores eventuais da função pública chamados a prestar serviço militar acabam por resultar, nessa medida, prejudicados por tal imposição (feita no interesse do Estado), não só em comparação com elementos do sexo feminino e os dispensados do serviço militar, como até em confronto com os traba-

lhadores sujeitos ao regime do contrato individual de trabalho, que, por força da própria lei, obtêm a posição de «emprego permanente» muito mais fácil e celeremente que aqueles.

Em face do exposto, muito agradeço que seja comunicado qual a posição dessa Secretaria de Estado sobre o assunto, quer no tocante à interpretação do regime legal vigente, quer no que concerne à sua eventual alteração, no sentido de uma maior protecção aos trabalhadores da função pública não pertencentes aos quadros incorporados no serviço militar.

Nota. — Não foi recebida qualquer resposta até 31 de Dezembro. Veja-se, todavia, a nota ao n.º 16 deste capítulo.

18 — Em Abril, ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa, sobre revisão dos termos de concessão dos subsídios de Natal e de férias. (processo n.º 79/R.1268-2).

O artigo 13.º do Estatuto Disciplinar determina que as penas disciplinares têm unicamente os efeitos declarados na lei: têm ocasionado redução no subsídio de férias e privação de subsídio de Natal, em virtude de as faltas resultantes da aplicação de sanções disciplinares serem consideradas injustificadas e as penas disciplinares serem tidas em conta para a qualificação do serviço prestado.

Tal acontece efectivamente, conforme resulta dos dispositivos legais e da sua interpretação, nos termos constantes dos ofícios da Direcção-Geral da Função Pública que, para mais fácil análise do problema, se juntam (anexos 1 e 2).

Atendendo a que os referidos subsídios são, cada vez mais e de facto, remunerações acrescidas, parece indesejável que a sua concessão esteja dependente, inclusivamente, de apreciações subjectivas dos superiores quanto a qualificação de serviço, e, ainda que o venha a deixar de ser com a institucionalização do regime de classificação de pessoal previsto no Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, parece que o direito a férias e a remunerações adicionais deve ser condicionado apenas por factores objectivos rigorosamente verificáveis. Assim, considero de recomendar a V. Ex.^a a tomada das medidas que considere adequadas à alteração dos regimes vigentes de concessão de subsídios de férias e de Natal.

Aliás, mesmo face aos dispositivos legais em vigor, seria aceitável que os agentes que cumpriram pena disciplinar de suspensão de exercício e vencimento vissem apenas os seus subsídios de Natal diminuídos dos duodécimos correspondentes, à semelhança do regime previsto para os trabalhadores com menos de um ano de bom e efectivo serviço no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 372/74, que o parecer da Procuradoria da República publicado no *Diário da República*, de 19 de Outubro de 1978, entendeu aplicável também aos trabalhadores que tiverem interrupção de serviço.

Nota. — Pelo ofício n.º GSE/133, de 2 de Julho, a Secretaria de Estado informou que o projecto de diploma, em discussão nas organizações sindicais, consagra as recomendações feitas pelo Provedor de Justiça. Efectivamente, em 20 de Outubro foi publicado o Decreto-Lei n.º 496/80, que resolve o problema.

19 – Em Julho, ao Ministro da Educação e Ciência, sobre vencimentos dos professores-adjuntos do Instituto de António Aurélio da Costa Ferreira. (processo n.º 79/R. 2604-B-4).

Um grupo de professores-adjuntos do Instituto de António Aurélio da Costa Ferreira apresentou-me queixa por se sentir alvo de injustiça no tocante à atribuição de vencimentos inerentes à sua função.

Reconhecida como injusta a situação dos referidos professores até pelo próprio Instituto, e considerando ainda, por outro lado, que a Direcção-Geral do Ensino Superior informa «que está a proceder à reestruturação do quadro do pessoal do dito Instituto» e, por outro que a situação se vem arrastando há largo espaço de tempo — anos mesmo —, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª:

A publicação urgente de diploma legal onde seja contemplada a reestruturação do quadro do pessoal do Instituto de António Aurélio da Costa Ferreira.

Nota. — Pelo ofício n.º G. J. 3/80, de 26 de Novembro, a Direcção-Geral do Ensino Superior informou estar o assunto resolvido, visto os professores terem sido integrados no novo quadro, que já seguiu para apreciação do Governo.

20 – Em Agosto, ao Primeiro-Ministro, sobre regulamentação das transferências na função pública. (processo n.º 80/IP. 37-A-2).

Em vários processos originados por queixas que têm sido apresentadas tenho tido a oportunidade de recomendar vários princípios que devem, em meu entender, ser respeitados em matéria de transferências de trabalhadores da função pública.

Trata-se, designadamente, dos seguintes:

- a) Fundamentação concreta e específica da necessidade das transferências;
- b) Efectivação, segundo uma escala de prioridades em graduação previamente definida e publicada, de entre os trabalhadores susceptíveis de serem abrangidos;
- c) Audição prévia do trabalhador (não porque a transferência deva sempre e necessariamente ser condicionada pela aceitação, mas porque a prévia consulta dos interessados poderá em muitos casos fazer surgir soluções alternativas ou procedimentos que minorem os efeitos prejudiciais das transferências).

Tenho podido verificar com agrado que alguns diplomas recentes vieram consagrar já algumas destas regras, em particular no tocante à prévia audição ou anuência dos interessados. Refiro-me, nomeadamente, aos Decretos-Leis n.ºs 12/79, de 16 de Abril, 519-A1/79, de 29 de Dezembro, 135/80, de 20 de Maio, e 183/80, de 4 de Junho.

Nem sempre, porém, assim tem sucedido. Por exemplo, o Decreto-Lei n.º 273/79, de 3

de Agosto, relativo ao pessoal administrativo e auxiliar das escolas preparatórias e secundárias, não contém, no seu artigo 11.º, a propósito de transferências, qualquer limitação no sentido apontado.

Nota — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta. Todavia, o Ministério da Educação e Ciência informou que, para além da conveniência de serviço, agirá de acordo com o próprio interessado na transferência.

21 – Em Setembro, ao Ministro das Finanças, sobre pagamento de impostos em títulos de direito a indemnização. (processo n.º 80/IP.23-A-2).

Junto remeto fotocópias do ofício n.º 5582, de 8 de Maio de 1980, deste Serviço, e do ofício n.º 1625, de 25 de Junho de 1980, do Gabinete de S. Ex.ª o Secretário de Estado das Finanças, relativos à questão da utilização de títulos representativos do direito a indemnização para pagamento de impostos, recomendando que na preparação do diploma a emanar ao abrigo de autorização legislativa concedida pela Lei n.º 32/80, de 28 de Julho, seja ponderada a possibilidade de vir a ser permitido o pagamento em títulos daquela natureza dos impostos respeitantes ao ano em que venham a ser distribuídos ou ao ano anterior.

Nota. — Pelo ofício n.º 3316, de 9 de Dezembro, o Ministério das Finanças e Plano informou não considerar oportuno alterar as disposições da Lei n.º 80/77, pelo que o assunto irá ser posto pelo Serviço do Provedor de Justiça à Assembleia da República.

22 – Em Outubro, ao Ministro dos Assuntos Sociais, sobre reestruturação da carreira técnica farmacêutica. (processo n.º 80/R.257-A-2).

Em 6 de Fevereiro de 1980, foi-me dirigida uma reclamação por um técnico farmacêutico de 2.ª classe que exerce funções em prestação eventual de serviço no Hospital Distrital de Tomar e que, em consonância, aliás, com outras reclamações idênticas, também de técnicos farmacêuticos exercendo funções em hospitais, vem contestar o não ter sido a sua letra de vencimento ajustada à que corresponde a categoria idêntica da carreira técnica superior reestruturada pela Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho.

Junta à sua reclamação fotocópia de um ofício que a administração do Hospital Distrital de Tomar dirigiu à Comissão Inter-Hospitalar de Lisboa, de que constam os despachos sobre a mesma recaídos, e que junto igualmente.

Sobre o assunto foi neste Serviço emitida uma informação em que, fundamentalmente, se escreve:

1 — O Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, não se destina a estabelecer qualquer reclassificação de funcionários em função das categorias que possuem ou das habilitações de que sejam titulares.

2 — O Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, uniformiza e valoriza as principais carreiras comuns ou típicas do orde-

namento da função pública, e não, assim, a sua totalidade.

É, aliás, o que se escreve no preâmbulo do referido Decreto-Lei n.º 191-C/79:

3 — Deste modo, e em conformidade com os princípios e objectivos que determinaram as disposições do citado decreto-lei, o artigo 8.º vem uniformizar, valorizando a carreira técnica superior, sendo como tal entendidas todas aquelas que «integram as categorias de assessor principal e de 1.ª e 2.ª classes», a que passam, em uniformidade e por valorização, a ser atribuídas, respectivamente, as letras de vencimentos C, D, E e G, em substituição das letras D, E, F e H, que anteriormente lhes correspondiam.

O Decreto-Lei n.º 377/79, de 13 de Setembro, por sua vez, tendo em atenção o disposto naquele artigo 8.º e também o respeito dos direitos adquiridos imposto pelo artigo 25.º do mesmo Decreto-Lei n.º 191-C/79, veio estabelecer quais as carreiras que deveriam ser consideradas como carreira técnica superior, permitindo, no entanto, que outras (desde que dentro dos princípios fixados) possam ser acrescentadas (artigo 2.º).

Finalmente, o Despacho Normativo n.º 1/80, «considerando que importa estabelecer critérios de interpretação uniforme, de modo que a aplicação do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, se faça de forma correcta», vem esclarecer, no seu n.º 5, que «por carreira de pessoal técnico superior, objecto do artigo 8.º (que integra as categorias de assessor principal e de 1.ª e 2.ª classes)», se visa significar aquelas para as quais se verifica ou a exigência de licenciatura como requisito mínimo de ingresso ou a exigência de curso superior adequado, neste caso, desde que integrem categorias expressamente no mesmo referidas (tal como o Decreto-Lei n.º 377/79 ficou no anexo 1, ao abrigo do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79).

4 — Entendeu-se, assim, que a antiga carreira técnica única, comum e típica da função pública e que integrava as categorias de técnico principal ou especialista e de técnicos de 1.ª, 2.ª e 3.ª classes, cujo ingresso estava condicionado a curso superior com grau de licenciatura ou curso superior adequado, passaria a ser cindida em duas carreiras: a carreira técnica superior, para a qual se passa a exigir o grau de licenciatura como ingresso, e a carreira técnica, para cujo ingresso se passa a exigir curso superior sem licenciatura (bacharelato).

São pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79 imediatamente uniformizados como carreiras do pessoal técnico superior aquelas que integravam as categorias de assessor principal e de 1.ª e 2.ª classes, passando ao respectivo pessoal a ser aplicadas, por valorização, as novas letras de

vencimento C, D, E e G (em vez das que anteriormente lhes correspondiam, D, E, F e H), desde que para o seu ingresso, anteriormente ao Decreto-Lei n.º 191-C/79, fosse exigida a licenciatura. Por força do respeito aos direitos adquiridos, imposto pelo artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, poderão ser também reconhecidas como carreiras de pessoal técnico superior outras carreiras abrangidas pela única carreira técnica anterior ao Decreto-Lei n.º 191-C/79 (que, portanto, exigiam para ingresso unicamente um curso superior adequado e integravam as categorias daquela então única carreira técnica existente).

É o que traduz o anexo 1 do Decreto-Lei n.º 377/79, especificando algumas das carreiras abrangidas naquela anterior única carreira técnica e que passam a considerar-se como carreira técnica superior, e o que esclarece, para a classificação de outras carreiras técnicas como carreira técnica superior, o disposto no n.º 5 do Despacho Normativo n.º 1/80.

5 — Daí, pelo exposto e porque a carreira farmacêutica, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 414/71, não está estruturada nos moldes gizados pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, nem incluída no anexo 1 do Decreto-Lei n.º 377/79, de 13 de Setembro, não pode considerar-se abrangida pelo mesmo citado artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79.

A carreira técnica farmacêutica em causa é uma carreira «em regime especial» das previstas no artigo 24.º do referido Decreto-Lei n.º 191-C/79.

Por sua vez, consultada a Secretaria de Estado da Reforma Administrativa, foi-me por esta remetido o ofício n.º 6436, de 28 de Agosto de 1980, cuja fotocópia junto.

Por todo o exposto, e porque se me afigura da mais elementar justiça que, à semelhança do que se está procedendo com a carreira superior de técnicos de laboratório, seja reestruturada a carreira técnica farmacêutica, de forma a que os técnicos na mesma integrados, tal como os seus colegas da carreira superior de técnicos de laboratório, fiquem em situações idênticas às dos técnicos da carreira técnica superior criada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, tenho a honra de recomendar a V. Ex.ª que se digne providenciar para que seja elaborada e publicada medida legislativa capaz de produzir tal efeito.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta.

23 — Em Outubro, ao director-geral de Pessoal do Ministério da Educação e Ciência, sobre modificações ao Decreto-Lei n.º 15/79, de 7 de Fevereiro. (processo n.º 80/IP.88).

Tendo tido conhecimento de que no âmbito da Direcção-Geral de Pessoal se encontra em estudo a possível revisão do Decreto-Lei

n.º 15/79, de 7 de Fevereiro, relativo aos concursos para professores eventuais e provisórios dos ensinos preparatórios e secundário, considero oportuno recomendar que seja ponderada a adopção das seguintes modificações ao referido diploma, suscitadas pela apreciação de diversas queixas que sobre a aplicação do respectivo regime me têm sido apresentadas.

1 — Processo de reparação de erros da Administração

Embora o sistema de recrutamento e colocação dos docentes eventuais e provisórios tenha vindo a melhorar progressivamente, o que, aliás, se reflecte no decréscimo do número de reclamações que a esse propósito tenho recebido, a verdade é que sempre se torna possível (e vem observando na prática) a verificação de alguns erros ou lapsos da Administração no processo de aplicação do Decreto-Lei n.º 15/79.

A reparação desses erros ou lapsos pode, ao efectivar-se, se se operar através do provimento do candidato prejudicado na vaga que realmente deveria ter preenchido, conduzir a um processo de deslocações em cadeia, prejudicial para o bom funcionamento do sistema de ensino e para os próprios docentes, cuja colocação assim se vê afectada.

O artigo 31.º do diploma em causa prevê no seu n.º 2 um modo de remediar casos destes, mas circunscrito à hipótese de recondução.

Entendo, pois, que seria vantajoso consagrar na lei um regime geral de reparação destas situações que não provoquem o citado efeito de deslocações sucessivas.

Solução que se afiguraria adequada — e que o próprio Ministério já por vezes tem praticado, embora sem base legal — seria a de se colocarem os candidatos afectados pelos erros ou lapsos na escola em que o deveriam ter sido, mas em situação de supranumerário ou similar.

2 — Vínculo dos professores profissionalizados

Os professores profissionalizados são, por definição, os docentes de carreira, que escolheram o ensino como modo de vida e com os quais, por isso mesmo, o MEC pode e deve, em princípio, contar para levar a cabo a acção educativa que lhe incumbe.

O objectivo próprio desta situação docente é a integração nos quadros do ensino.

Sendo assim, não parece acertado que tais professores, enquanto ainda não pertencentes aos quadros, possam perder

o vínculo com o Ministério da Educação e Ciência, apesar de colocados no âmbito do Decreto-Lei n.º 15/79.

É, todavia, isto o que lhes sucede se forem colocados apenas através da 3.ª fase do concurso.

Caberia, portanto, a meu ver, determinar-se legislativamente que, desde que obtenham colocação, esses professores adquiram ou mantêm o vínculo com o MEC.

Aliás, os preceitos gerais dos estatutos aplicáveis aos ensinos preparatório e secundário reflectem o propósito de considerar estes docentes como vinculados ao Ministério, proporcionando-lhes colocação preferencial em relação aos meros titulares de habilitações próprias ou suficientes.

3 — Ordenação dos candidatos à 2.ª fase do concurso

Segundo se depreende de várias queixas que tenho recebido e das respostas a esse respeito obtidas da Direcção-Geral de Pessoal, esse departamento, ao ordenar os candidatos à 2.ª fase do concurso, tem-no feito, dentro de cada uma das alíneas em que o n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 15/79 se desdobra, segundo a sua graduação na docência, entendida nos termos do respectivo artigo 14.º

Ou seja, não têm sido utilizadas, ao fazer-se a ordenação dos concorrentes integrados em cada uma das citadas alíneas, as prioridades definidas no mesmo diploma para a 1.ª fase do concurso.

Não considero que esse seja o entendimento mais correcto da lei vigente.

Desde logo, a menção expressa nas alíneas *a)* e *b)* do preceito em causa, que a ordenação dentro de cada uma delas se deve fazer de acordo com as prioridades indicadas a propósito da 1.ª fase, parece apontar no sentido contrário ao que virá sendo praticado.

Mas mesmo no tocante às demais alíneas do n.º 1 do artigo 6.º em questão, embora a lei não o diga textualmente, se afiguraria correcto o mesmo procedimento.

É que, quer se pense estar em jogo ainda a interpretação da lei, por recurso ao elemento sistemático, quer já um processo de integração de lacunas, através da analogia, afigura-se que aí também se deveriam aplicar os critérios de ordenação definidos para a 1.ª fase.

Mas, dado que não tem sido esse o entendimento da Administração, penso que importará reformular a redacção da disposição legal em questão, em termos de deixar claro que em cada um dos escalões da 2.ª fase do concurso se aplica-

rão também os critérios de ordenação relevantes para a fase anterior.

Na verdade, não se vislumbram razões especiais que imponham ou sequer aconselhem solução diversa.

Aliás, ao ouvir essa Direcção-Geral sobre o assunto, não me foi apontado qualquer argumento em favor dessa disparidade de regimes.

Nota. — Pelo ofício n.º 1445/80/GETJ, de 20 de Novembro, a Direcção-Geral informou que relativamente à questão posta sob o n.º 1 não se tornava necessário fazer qualquer medida legislativa, pois que o Ministério não deixaria de reparar todos os casos de erro que fossem detectados; quanto ao n.º 2, entende, por razões que expõe, não dever acatar a recomendação, e quanto ao n.º 3, não só diz concordar, como ainda que já estava nos seus propósitos agir de acordo com o recomendado.

24 — Em Outubro, ao Ministro das Finanças e do Plano, sobre importação de automóveis por emigrantes portugueses (processo n.º 79/R.1422-A-3).

1 — Na sequência de reclamação apresentada neste Serviço por um emigrante, a Alfândega do Porto informou ter indeferido o seu pedido de importação de veículo automóvel, com o fundamento de se não ter verificado o seu ingresso definitivo, «condição estabelecida no n.º 1 da circular n.º 110/77, de 24 de Maio, do Gabinete de Estudos da Direcção-Geral das Alfândegas», em resultado do [. . .] entendimento que decorre da autorização legislativa concedida ao Governo pela Lei n.º 16/77, de 25 de Fevereiro, na alínea *b*) do artigo 2.º». O indeferimento foi decidido, apesar de um dos cônjuges ter fixado residência em Portugal.

Apoiando a interpretação daquela estância aduaneira, a Direcção-Geral das Alfândegas remeteu, a coberto do ofício n.º 4397, de 2 de Julho de 1980, fotocópia da aludida circular, referindo que idêntico entendimento tem sido defendido por outros departamentos envolvidos neste assunto, nomeadamente o da Secretaria de Estado da Emigração, no ofício confidencial n.º 2180, de 12 de Agosto de 1977.

2 — De acordo com o n.º 1 daquela circular, apenas poderão beneficiar do regime fixado pelo Decreto-Lei n.º 172/77, de 30 de Abril, «os emigrantes portugueses que regressem definitivamente ao País e se façam acompanhar dos seus veículos automóveis».

3 — Sucede, porém, que a letra da lei (cf. artigos 1.º, 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 172/77) se refere expressamente ao acto de importação definitiva de veículos automóveis, que não no regresso definitivo dos emigrantes, sendo certo que o regresso definitivo não pode funcionar como condição para o deferimento dos pedidos de importação definitiva de veículos, sob pena de se retirar efeito útil ao artigo 8.º, que contempla a faculdade de os emigrantes beneficiarem quadrienalmente — a contar da data da última importação definitiva de veículos de que sejam proprietários — das reduções de direitos e imposições aduaneiras previstos no mesmo diploma legal.

4 — A interpretação restritiva da Direcção-Geral das Alfândegas contida na circular não só ofende as regras de interpretação das leis — artigo 9.º, n.º 2, do Código Civil —, uma vez que não pode ser considerado pelo intérprete pensamento legislativo que não encontre na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso, como também foi ensaiada à margem das situações que a podem justificar, ou seja nas hipóteses de os textos dos preceitos do diploma em causa implicarem contradição em outro texto de lei ou de conterem em si contradição íntima ou princípio que ultrapasse o fim para que foi ordenado.

5 — Convirá ainda referir que a Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas reviu a posição inicialmente assumida pela Direcção-Geral da Emigração, da extinta Secretaria de Estado da Emigração, tendo opinado, na nota informativa n.º 3/80, difundida pelos consulados portugueses, que «o termo definitivo nunca é aplicado no citado diploma ao regresso do emigrante, mas tão-só à importação do veículo».

6 — 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, tenho por bem recomendar a V. Ex.ª:

- a*) A revogação do despacho de indeferimento do pedido de importação de veículo apresentado na Alfândega do Porto pelo emigrante, face ao regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 172/77, de 30 de Abril;
- b*) A revogação da circular n.º 110/77 da Direcção-Geral das Alfândegas, na parte em que exige o regresso definitivo dos emigrantes ao País, em virtude de tal interpretação restritiva contender manifestamente com as regras interpretativas das leis.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta.

25 — Em Novembro, ao Ministro da Educação e Ciência, sobre exclusão de concurso para colocação de professores (processo n.º 78/R.2173-B-4).

Relacionado com a circular n.º 14/78-PRE, de 17 de Abril de 1978, formulei a S. Ex.ª o Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário uma recomendação, cuja fotocópia envio em anexo.

Tal recomendação foi aceite por despacho de 27 de Junho de 1979.

Porém, por despacho da mesma entidade ministerial de 31 de Outubro de 1979, o despacho de 27 de Junho de 1979 foi considerado inexecutável, vindo mais tarde a Direcção-Geral de Pessoal, através do ofício n.º 910/80/GETJ, processo n.º 21/80-33, de 2 de Julho de 1980, de que junto fotocópia, explicar as razões da inexecutabilidade do despacho.

Ao contrário, porém, do que sustenta a Direcção-Geral de Pessoal, penso que o caso em análise ainda tem solução possível.

E o Ministério da Educação e Ciência tem a obrigação de a promover, face à oscilação de critérios e criação de expectativas, depois por ele mesmo frustradas aos interessados.

Antes de mais, justificam-se duas observações prévias, uma, referente ao presente processo, outra, bem mais importante, suscitada por ele (e por outros processos pendentes) de âmbito geral.

Isto em relação à resposta da DGP.

a) Quanto a este processo, é claro que a minha recomendação não respeitava apenas aos interessados que lhe haviam apresentado queixa, mas sim a todos os candidatos nas mesmas condições.

b) Em geral, a resposta da DGP, de que não é possível apurar se, a serem admitidos ao concurso, os candidatos em causa seriam colocados ou não, parece sugerir que, no actual esquema de organização do concurso mediante computador, não é possível reparar ou corrigir todas as ilegalidades ou irregularidades cometidas.

Se, de facto, assim é, está-se perante situação inadmissível, à face da lei. Pense-se, aliás, na possibilidade de a Administração se ver forçada por decisão do STA a refazer o concurso ou parte dele.

Julgo, por isso, que, dada a relevância da gestão, se impõe apresentá-la nestes termos:

Se, de facto, é possível refazer posteriormente um concurso destes ou parte dele, por forma a corrigir ilegalidades neles cometidas;

Se, embora não impossível, tal operação é muito onerosa ou complicada.

a) A não se pôr alguma destas hipóteses, o MEC deverá proceder como recomendei.

b) A verificar-se alguma dessas situações, então terá o MEC, por imperativo constitucional e legal, de emanar legislação que permita um esquema de reparação dos erros ou ilegalidades cometidos.

Uma solução possível é a de colocação de supranumerários, aliás já por vezes praticada pelo Ministério, embora sem base legal bastante.

Quanto ao caso concreto, é certo que os queixosos não podem invocar direitos a apoiar a sua pretensão e que o despacho (justo) que procurou solucionar a sua situação não tinha fundamento legal.

Mas a verdade é que a situação que lhes foi criada é da responsabilidade, pode dizer-se que exclusiva, do MEC.

Vejamos:

a) Os interessados estavam, na sua generalidade, colocados como professores de Educação Física (ou de outras disciplinas).

b) O MEC instituiu cursos especiais de formação destinados a conferir habilitação suficiente para a Educação Física.

c) Os aprovados nesses cursos e que tivessem vínculo ao MEC até 30 de Setembro poderiam,

à face da lei, pela conjugação desses dois factores, habilitar-se ao concurso (1.ª fase).

d) Só que, por atrasos e faltas de conjugação dos serviços, os cursos em causa não foram concluídos a tempo de relevarem para o concurso do ano escolar seguinte, ou, até, foram terminados a tempo, mas os respectivos diplomas não foram entregues a tempo de poderem instruir os boletins de inscrição desses concorrentes.

e) Foram, por isso, excluídos do concurso, embora houvesse despacho ministerial (ilegal, reconhece-se) a permiti-lo.

f) Não podendo ser colocados através da 1.ª ou da 2.ª fase do concurso, os interessados perderam o requisito — colocação até 30 de Setembro — que, acumulado com a habilitação suficiente do curso especial de Educação Física, lhes permitiria apresentarem-se aos concursos subsequentes.

g) Assim passaram a só ser colocados em miniconcurso (ou 3.ª fase), o que, porém, só lhes confere vínculo até 31 de Julho.

h) Jamais poderão, pois, nas condições legais actuais e na situação em que estão, candidatar-se ao concurso de eventuais ou provisórios (1.ª e 2.ª fases).

i) Isto sucedeu, porém, repete-se, por causa da actuação do MEC — eles eram elementos com vínculo até 30 de Setembro, e o MEC criou um curso especial para lhes conferir habilitação suficiente, mas depois, ao não possibilitar-lhes o acesso ao concurso subsequente, retirou-lhes, para futuro, um dos requisitos (o vínculo até 30 de Setembro) indispensáveis para poderem continuar a candidatar-se ao concurso em causa.

Por todo o exposto, penso que o MEC tem a obrigação moral de reparar a situação criada aos queixosos, e daí a razão desta recomendação.

Pode fazê-lo, aliás, através de alteração legal relativamente simples e enquadrável na própria lei hoje vigente, que já permite casos de atribuição de vínculo até 30 de Setembro a candidatos colocados na 3.ª fase (v. n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 15/79, de 7 de Fevereiro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 193-C/80, de 18 de Junho).

Caberia, pois, acrescentar a esse n.º 1 uma alínea em que se reconheça também vínculo até 30 de Setembro aos candidatos colocados na 3.ª fase titulares de habilitações suficientes dos cursos especiais de formação de docentes de Educação Física.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida resposta, o que não é de estranhar, por só ter sido enviada em 12 de Novembro.

26 — Em Novembro, ao Presidente da Assembleia da República, sobre não funcionamento do Conselho de Informação para a RTP (processo n.º 80/R.1949-B-1).

1 — Em reclamações que me foram apresentadas recentemente, constatei a paralisação do Conselho de Informação para a RTP, criado

pela Lei n.º 78/77, de 25 de Outubro. A título exemplificativo, referirei que aquele órgão não se pronunciou, como devia, sobre uma questão que lhe foi submetida no prazo de quinze dias marcados pelo n.º 3 do artigo 25.º da Lei n.º 75/79, de 29 de Novembro, obstando, desta forma, não só a uma tomada de posição eventualmente definitiva na matéria, como também ao próprio acesso aos tribunais pelos titulares do direito de resposta, nos casos de recusa de emissão de resposta pelo órgão competente daquela empresa pública.

2 — Estando como está, em causa o exercício do direito fundamental dos cidadãos de acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos (Constituição da República Portuguesa, artigo 20.º), não poderá admitir-se num Estado democrático e submetido a legalidade que os cidadãos tenham de suportar as consequências decorrentes do não funcionamento de um órgão legalmente vinculado ao dever de decidir em certo lapso de tempo.

3 — Daí que tenha por bem recomendar a adopção das providências indispenáveis para completar o regime da Lei n.º 78/77, de 25 de Outubro, por forma a assegurar-se o funcionamento efectivo dos conselhos de informação com o suprimento da intervenção dos mesmos.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida resposta, mas o ofício só foi remetido em 12 de Novembro.

27 — Em Novembro, ao Adjunto do Primeiro-Ministro, sobre aposentação de pessoal exercendo a sua actividade no domicílio (processo n.º 79/IP.19-B-1).

Com origem na exposição dirigida a este Serviço pela Comissão da Condição Feminina, de que se junta fotocópia, ouviu-se o Estado-Maior do Exército quanto à viabilidade de vir a ser publicado um diploma legal que permita, à semelhança do que sucedeu com o pessoal da Administração contemplado com o Decreto-Lei n.º 134/79, de 18 de Maio (prevê que aos servidores do Estado com pelo menos cinco anos de serviço e 70 de idade e que já tivessem cessado funções anteriormente à sua entrada em vigor recebam um subsídio vitalício), que venha ser atribuído um benefício social de natureza pecuniária aos trabalhadores que durante vários anos laboraram para as Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, tendo, no entanto, sido afastados sem direito a qualquer regalia, não tendo beneficiado, assim, do Decreto-Lei n.º 218/76, de 27 de Março, o qual veio proteger o pessoal em condições que só diferem das condições daquele na circunstância de ainda se encontrar em actividade à data da entrada em vigor deste diploma.

Em resposta, recebeu-se o ofício n.º 3487, de que também se anexa fotocópia, em que se conclui que o problema se inscreve a nível do Governo.

Face a exposto, e uma vez que o pessoal em causa, conquanto tivesse exercido a sua actividade no domicílio, o que é certo é que traba-

hou durante vários anos para as referidas Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, ou seja para o Estado, solicito a V. Ex.^a que se digne providenciar no sentido de as ex-costureiras em questão poderem vir a beneficiar de um subsídio vitalício da natureza do que foi consagrado no Decreto-Lei n.º 134/79, de 18 de Maio, para o pessoal que esteve vinculado aos departamentos civis do Estado.

Nota. — Até 31 de Dezembro não foi recebida resposta.

28 — Em Dezembro, ao director-geral da Acção Regional e Local, sobre a carreira de integração dos adjuntos de tesoureiro (processo n.º 79/DI.23-B-4).

Tendo em conta o conteúdo do ofício de V. Ex.^a n.º 4506, de 11 de Novembro de 1980, cumpre-me esclarecer o seguinte:

Muito embora o artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 466/79, de 7 de Dezembro, tenha revogado o Decreto-Lei n.º 76/77, de 1 de Março, a verdade é que, apesar de a carreira de integração dos adjuntos de tesoureiro e auxiliar de tesouraria ser a mesma, a categoria da respectiva integração diverge em função da categoria anterior. Por outras palavras, as categorias para que transitaram os então designados propostos de tesoureiro, por força do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 76/77, de 2 de Março, continuam a fazer-se sentir nas categorias da integração previstas no anexo IV do Decreto-Lei n.º 466/79, de 7 de Dezembro.

Daí que continue a justificar-se o teor da recomendação formulada a coberto do ofício deste Serviço n.º 10246, de 16 de Setembro de 1980, já não em termos de revogação do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 76/77, mas em termos de se manter o regime anterior àquele que foi introduzido pelo preceito indicado em último lugar, uma vez que, como já repetidamente sublinhei, não se compreende a dicotomia de categorias de transição nele estabelecida.

29 — Em Dezembro, ao Ministro da Agricultura e Pescas, sobre contagem de tempo de serviço anterior à maioridade (processo n.º 79/R.1381-A-2).

O Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul apresentou-me reclamação por não ter sido contado para efeito de primeiro provimento nos quadros únicos do MAP, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 221/77, de 28 de Maio, e normas complementares, o tempo de serviço prestado pelos trabalhadores desse departamento antes de terem atingido 18 anos de idade.

Após troca de ofícios com os serviços do Ministério para esclarecimento do assunto, foi confirmada no ofício de que se junta cópia (anexo 1) a posição contestada, remetendo para as informações n.ºs 59/78 e 561/79, da Secretaria-Geral, já anteriormente facultadas. Nestas informações, em que a questão de fundo respeitava à impossibilidade de admissão no qua-

dro de indivíduos com menos de 18 anos à data da publicação do Decreto-Lei n.º 221/77, referia-se, efectivamente, um despacho interno de 30 de Outubro, de acordo com o qual se entendeu que «apenas será considerado o tempo de serviço prestado após terem os funcionários completado 18 anos de idade [. . .]». No entanto, o problema de contagem do tempo de serviço prestado antes de o funcionário atingir esta idade para outros efeitos, designadamente o de cômputo de antiguidade, não é aí abordado de per si. Se ninguém contestará que seja respeitados os requisitos gerais de provimento, entre eles a idade para admissão na função pública, já não parece suficientemente fundamentada, nem legal e justa, a posição tomada quanto à não contagem do tempo de serviço efectivamente prestado pelos funcionários antes de terem atingido a idade de 18 anos. É que não há naquelas informações qualquer elemento que indique a existência de diploma legal específico que fixasse a idade de admissão no MAP, tendo, assim, de entender-se que seria a da maioridade civil, que, como se sabe, era, até à revisão do Código Civil em função da nova Constituição, de 21 anos e é agora de 18.

Estabelecendo o n.º 4 do artigo 49.º da Lei Orgânica do Ministério da Agricultura e Pescas, já citada, que «o tempo de serviço prestado em postos de trabalho do Ministério da Agricultura e Pescas, a qualquer título, sem interrupção, é levado em conta para efeitos de nomeação definitiva em qualquer lugar», não há justificação para a interpretação restritiva que terá sido feita pelo despacho referido nas informações, tanto mais que, mesmo que os funcionários tivessem sido admitidos ilegalmente, a não revogação dos actos de admissão no ano subsequente à respectiva emanação tê-los-ia sanado enquanto constitutivos de direitos. Por outro lado, não parece justo que não seja tida em conta para efeitos de antiguidade a actividade efectivamente prestada no exercício das mesmas funções, só porque inicialmente não estaria devidamente titulada.

Nestes termos, entendo de recomendar a V. Ex.^a a revogação do despacho interno de 30 de Outubro citado na informação n.º 659/78 e a revisão da situação de todos os funcionários que pela sua aplicação terão sido prejudicados.

30 — Em Dezembro, ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa, sobre regulação dos efeitos das penas aplicadas ao abrigo do regime disciplinar anterior pelo Estatuto Disciplinar actual (processo n.º 79/R.2206-A-2).

1 — Num processo pendente neste Serviço suscitou-se a questão da aplicabilidade ou não do Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, e do estatuto disciplinar a ele anexo aos efeitos das penas aplicadas ao abrigo do regime disciplinar anterior.

A este respeito, pronunciou-se a Direcção-Geral da Função Pública nos termos do ofício de que junto cópia.

Embora reconhecendo certo relevo conceptual à argumentação da DGFP, afigura-se-me que ela não corresponde ao verdadeiro sentido da lei, devidamente entendida.

De facto, as razões que motivaram a posição daquela Direcção-Geral são, essencialmente, as seguintes:

- a) O direito disciplinar não contém norma paralela à do artigo 6.º do Código Penal;
- b) A remissão do actual Estatuto Disciplinar para o regime da lei penal, como supletiva, restringe-se ao seu artigo 9.º;
- c) Nos artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 191-D/79, normas transitórias do diploma que aprovou o actual Estatuto, não se integra regra do tipo da do artigo 6.º do Código Penal;
- d) Logo, são de aplicar as regras gerais do Código Civil sobre não retroactividade das leis.

2 — Apreciando estes argumentos, parece-me que, apesar da sua aparente força — sobretudo em termos de lógica formal —, não são tão convincentes como possam parecer.

Assim:

a) É certo que o actual Estatuto Disciplinar não contém norma expressa que tão claramente como o artigo 6.º do Código Penal mande aplicar a lei nova retroactivamente em matéria de efeitos das penas, se mais favorável.

Mas daí não resulta, necessariamente, que esse princípio se não possa ainda nele encontrar, embora não tão explícito, ou até no âmbito da integração de lacunas da lei.

b) O facto de o artigo 9.º do Estatuto Disciplinar mandar aplicar supletivamente o disposto no Código Penal sobre suspensão e demissão enquanto efeitos das penas não significa que essa remissão seja necessariamente única e exclusiva (tal preceito, aliás, não o diz).

Compreende-se, de resto, o que o legislador pretendeu neste artigo 9.º: não foi delimitar o âmbito de remissão possível para a lei penal, mas sim, por uma razão de economia, evitar no Estatuto Disciplinar a reprodução das regras já contidas no Código Penal sobre a matéria em causa.

c) Quanto ao teor dos artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 191-D/79, é de ter em conta que não é, sem mais, evidente que não contenham regra assimilável à do artigo 6.º do Código Penal.

Estando em causa sobretudo o artigo 2.º, é de notar que na sua alínea a) se consagra o princípio da aplicação da lei mais favorável às «normas relativas à incriminação e qualificação de infracções».

O termo «incriminação» não tem, a propósito do regime disciplinar, um sentido técnico rigoroso. Esse vocábulo ajusta-se ao direito criminal. Não está excluído, pois, que, usando-o aqui sem absoluto rigor, o legislador pretendesse, latamente, abranger todas as normas dis-

disciplinares de tipo sancionatório, quer as que definem as penas aplicáveis às infracções disciplinares, quer as que estabelecem os respectivos efeitos.

Aliás, da contraposição entre as alíneas a) e b) desse artigo 2.º parece deduzir-se que o legislador pretendeu, em termos exaustivos e globais, regular todo o regime transitório relativo à sucessão dos dois estatutos disciplinares, fazendo-o segundo a dicotomia lei material (aplicação da lei nova, se mais favorável), lei processual (aplicação imediata da lei nova). Neste esquema, a questão dos efeitos das penas cabe, naturalmente, na primeira correspondência apontada.

Mas note-se, contudo, que nem é indiscutível que o artigo 2.º em discussão se aplique afinal ao problema.

É que a sua previsão se reporta aos processos pendentes.

Ora, a verdade é que, quando se põe a questão dos efeitos das penas, o processo já não está pendente [se ele o está, é a própria pena — e com ela os seus efeitos — que é abrangida pelo preceito do artigo 2.º, alínea a): aplicação da lei nova, se mais favorável].

Deste modo, pode bem sustentar-se que se verifica aqui uma lacuna da lei.

Assim, a sua integração deve fazer-se recorrendo à analogia e, se esta não puder aplicar-se, segundo o critério que o legislador usaria, dentro do espírito do sistema. Pode, pois, afoitamente, entender-se que, quer numa, quer noutra hipótese, se chegará à regra da aplicação da lei nova mais favorável.

Em termos de analogia (e não se vê que especialidade tenha aqui o direito disciplinar que a impeça), recorrer-se-ia ao artigo 6.º do Código Penal.

Mas, mesmo que assim se não procedesse, é de pensar que o legislador, ao regular a situação expressamente, o faria em moldes semelhantes a esses.

É que bem pode defender-se que o artigo 6.º, n.º 3, do Código Penal exprime um princípio geral de direito sancionatório: o de que, se a lei nova valora mais favoravelmente certa conduta, eliminando ou reduzindo as sanções aplicáveis, deixa de haver razão social e moral para a castigar com as cominações desactualizadas da lei antiga.

d) Enfim, afigura-se que o regime do artigo 12.º do Código Civil, a que a Direcção-Geral da Função Pública recorre para afastar a retroactividade da lei disciplinar mais favorável no tocante aos efeitos das penas, ainda mais apoiaria estas conclusões.

É que não está aqui em causa a regulação das «condições de validade substancial ou formal de quaisquer factos ou sobre os seus efeitos», mas sim a do «conteúdo de certas relações jurídicas» (a proibição de durante um ano se gozarem férias).

Note-se, a corroborá-lo, que a posição da Direcção-Geral da Função Pública, parece, deveria levá-la, logicamente, a excluir a aplicabilidade da reabilitação consagrada no artigo 86.º do

novo Estatuto aos demitidos na vigência do estatuto revogado.

Nem sequer se está perante efeito jurídico já produzido ou esgotado à face da lei antiga.

O que se passa é que, antes de decorrido o prazo de um ano dentro do qual os punidos (segundo o antigo Estatuto) com suspensão de dez a sessenta dias não podiam gozar férias, entra em vigor uma nova lei (o artigo 13.º do novo Estatuto), segundo a qual tal limitação é eliminada, passando a aplicar-se apenas à suspensão de sessenta e um a cento e oitenta dias.

Não se trata aqui, pois, mesmo, de aplicação retroactiva da lei nova, mas sim da sua normal aplicação imediata, abolindo, para o futuro, uma situação de incapacidade que se vinha protelando no tempo e neste produzindo dia a dia a sua eficácia.

3 — Note-se, por último, que, estando em causa um problema jurídico essencialmente de ordem valorativa, é segundo critérios valorativos — mais que lógico-formais — que ele deve ser abordado.

E, valorativamente, não tem sentido continuar a aplicar uma sanção que a lei nova considera já inadequada.

Se isto é assim para a lei penal (no tocante aos efeitos das penas, até mesmo que já haja condenação transitada em julgado), com maior razão o será para a lei disciplinar, relativa a infracções de menor gravidade que aquela.

Aliás, o princípio vale para as próprias normas tipificadoras das infracções disciplinares e as correspondentes regras punitivas: se assim é, também com mais força o será em relação aos efeitos das penas disciplinares, sanções ancilares destas, secundárias e menos graves que elas.

4 — Deste modo, recomendo a V. Ex.^a que, ao abrigo do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho, seja proferido despacho genérico esclarecendo que é o estatuto disciplinar por esse diploma aprovado que, desde que mais favorável, deve regular os efeitos das penas aplicadas ao abrigo do regime disciplinar anterior.

31 — Ao Ministro das Finanças, sobre liquidação da sisa e da contribuição predial no caso de aquisição de habitação própria com recurso ao crédito bonificado (processo n.º 79/R.780-A-3).

I — Pelos fundamentos constantes do ofício n.º 11 371, de 17 de Outubro de 1979, deste Serviço, cuja fotocópia se junta, foi formulada recomendação a S. Ex.^a o Secretário de Estado do Orçamento no sentido de determinar a revogação da circular n.º 6/77, de 3 de Março, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, relativa à liquidação da sisa e da contribuição predial no caso de aquisição de habitação própria com recurso ao crédito bonificado.

II — Aquele membro do Governo deu a sua concordância à informação prestada a este respeito pela Direcção-Geral das Contribuições e

Impostos, na qual foram alinhados, em síntese, os seguintes argumentos:

- 1) É inegável o acerto da manutenção de isenção e redução de sisa e contribuição predial aos funcionários e sócios de instituições de previdência pelos artigos 11.º, n.º 21.º, e 39.º-A do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e artigo 12.º do Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola;
- 2) Porém, seja ou não o adquirente funcionário ou sócio de instituição de previdência, fica sujeito ao regime do Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, desde que tal aquisição seja efectuada mediante recurso ao crédito bonificado instituído pela resolução do Conselho de Ministros de 24 de Fevereiro de 1976 e posteriormente regulado pelo Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de Fevereiro;
- 3) O entendimento da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos obteve a concordância prévia do conselho de administração fiscal, foi sancionado por despacho de 17 de Fevereiro de 1977, após parecer favorável do Centro de Estudos Fiscais, e baseou-se na circunstância de a exigência da sisa, embora com taxas reduzidas, representar um benefício para os adquirentes através da obtenção de financiamento a uma taxa de juro menos elevada;
- 4) Ao contribuinte é facultada reacção pela via contenciosa contra liquidações efectuadas pelos serviços de administração fiscal que lhe mereçam reprovação;
- 5) A Direcção-Geral das Contribuições e Impostos não tem conhecimento de alguma decisão judicial proferida no âmbito da questão que motivou a recomendação do Serviço do Provedor de Justiça, parecendo desejável que a Administração, antes de qualquer iniciativa, aguarde a posição que vier a ser tomada a nível jurisprudencial.

III — Para além do que foi referido na recomendação de 17 de Outubro de 1979, convirá considerar-se conveniente realçar os seguintes aspectos:

- 1.º Da letra das disposições atinentes a isenções de que gozam os funcionários públicos e os sócios de instituições de previdência resulta, de modo inequívoco, que apenas foram elevados os valores das aquisições passíveis de isenção, sem qualquer alteração de ordem substancial, mormente no que toca ao regime de obtenção de crédito junto de instituições estatais de crédito;

- 2.º Distinguindo-se, por outro lado, as figuras dos «benefícios fiscais» das «isenções», como resulta, para o caso vertente, do Decreto-Lei n.º 643/76, nenhum fundamento se entrevê, em sede de interpretação das leis, para a posição restritiva ensaiada pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e apoiada pelo Secretário de Estado;
- 3.º Tanto mais que tal diferenciação acabou sendo reafirmada, quer no artigo 23.º, alíneas b) e c) da Lei n.º 21-A/79, de 25 de Junho, quer no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 201-A/79, de 30 de Junho;
- 4.º Daí a admissibilidade de regimes diferentes — um para os benefícios fiscais e outro para as isenções — face ao Decreto-Lei n.º 643/76, com a consequente atribuição de efeito útil aos artigos 8.º e 9.º do mesmo diploma legal, com referência aos artigos 23.º da Lei n.º 43/79 e 34.º do Decreto-Lei n.º 201-A/79;
- 5.º A não se entender assim, não só se retirará eficácia à distinção legalmente estabelecida, como terá de concluir-se, na óptica da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, que o funcionário que não dispuser de recursos financeiros e que, por isso, carecer de obter crédito nas instituições estatais paga o preço do empréstimo, ainda que bonificado, e paga sisa e contribuição predial com taxas reduzidas, o que já não sucederá com o funcionário que não necessitar de recorrer ao empréstimo;
- 6.º A afirmação, embora indemonstrada, de que a redução da taxa dos impostos é compensada pelos empréstimos com taxa bonificada nenhum reflexo tem na interpretação das normas vigentes em matéria de isenção e benefícios fiscais, uma vez que se trata de um mero elemento de política legislativa, o qual não chegou a merecer consagração legal, em termos de suprimir as isenções previstas no Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e no Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola;
- 7.º Os demais motivos invocados pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos (pontos 4 e 5 do n.º II) são manifestamente inadequados para sustermem a posição daquele departamento e revelam, outrossim, desconhecimento da missão atribuída ao Provedor de Justiça pela Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

IV — Termos em que, mantendo a recomendação oportunamente formulada ao então Se-

cretário de Estado do Orçamento, recomendo a V. Ex.^a:

- 1) A revisão da situação do contribuinte, à luz do que determina o n.º 21.º do artigo 11.º do Código da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações;
- 2) A revogação da circular n.º 6/77, de 3 de Março, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, relativa à interpretação do Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, em virtude de contrariar as isenções contempladas no Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e no Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola.

Nota. — Pelo ofício n.º 1306/80, de 21 de Maio, a Secretaria de Estado do Orçamento informou que as pretensões já haviam sido contempladas na Lei do Orçamento Geral do Estado para 1980 e nos diplomas que executam e que virão a ser publicados.

32 – Processo n.º 77/R.1026-A-3

Em 21 de Setembro de 1977 foi solicitado ao Ministério das Finanças que fosse elaborada adequada providência legal contendo uma interpretação autêntica do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 503/72, por forma a abranger os antigos trabalhadores da Obra das Mães, desde que à data da entrada em vigor do referido diploma fossem servidores do Estado, ou tivessem sido (de modo a poderem beneficiar da contagem do tempo em questão), para, assim, poderem ser contemplados não só os que trabalhavam na altura da publicação do decreto-lei, como aqueles que lá haviam trabalhado antes.

Depois de vária troca de ofícios, veio, finalmente, o Ministério da Educação e Ciência, pelo ofício n.º 004 679, de 1 de Setembro de 1980, informar ter sido enviado ao Ministério das Finanças e do Plano o original de proposta de decreto-lei que visa considerar, para efeitos de aposentação ou subsídio vitalício, o tempo de serviço prestado pelo pessoal que deixou de trabalhar na Obra das Mães pela Educação Nacional em data anterior à publicação do Decreto-Lei n.º 503/72, de 11 de Dezembro.

Ficará, assim, satisfeita a recomendação feita pelo Serviço do Provedor de Justiça.

33 – Processo n.º 79/R.2316-A-2

Ao pretender reaver certa quantia, aliás diminuta, por lhe ter sido anulada parte da contribuição predial que pagara, uma contribuinte viu-se, para tanto, forçada a fazer reconhecer notarialmente a sua assinatura no respectivo recibo.

Embora não discutindo a legalidade da exigência, a interessada exprimiu ao Provedor a opinião de que ela representava um excesso de burocracia, bem podendo as repartições fiscais bastar-se, para o efeito, com a exibição do bilhete de identidade, único documento, aliás,

que lhe fora exigido para o reconhecimento da assinatura.

Ao ser-lhe posta a questão, a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos começou por responder que a actuação do fisco tinha sido legal, face ao disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 19968, de 29 de Junho de 1931, que determinava, com efeito, que no próprio título de anulação de colecta devia ser passado recibo «selado e reconhecido por notário».

Insistiu-se, porém, chamando a atenção para que o que estava em causa era a possível alteração da legislação aplicável.

A sugestão foi acolhida pela Direcção-Geral, que informou ir preparar diploma no sentido de permitir, nestes casos, «a abonação da assinatura de pessoa singular pela apresentação do bilhete de identidade, continuando, no entanto, em vigor a citada disposição quando o interessado for pessoa colectiva».

34 – Processo n.º 78/R.1035-A-2

Pelo ofício n.º 02 595, de 22 de Fevereiro de 1980, dirigi-me ao Secretário de Estado da Segurança Social, fazendo o ponto da situação sobre a recomendação que fizera ao Ministro dos Assuntos Sociais em 1 de Fevereiro de 1979.

Transcreve-se o citado ofício, pois por ele se apreende toda a situação:

A 9 de Maio de 1978 deu entrada neste Serviço uma reclamação cuja fotocópia, bem como dos respectivos anexos, se junta (anexo I).

No seguimento de esclarecimentos solicitados, foi-me remetido em 15 de Novembro de 1978 pela então Direcção-Geral da Previdência ofício cuja fotocópia se anexa também (anexo II).

A 1 de Fevereiro de 1979 dirigi ao então Ministro dos Assuntos Sociais o ofício n.º 1520, em que, no uso da competência que a lei me confere, recomendava que, «face à flagrante injustiça, real e relativa, que da aplicação do Decreto-Lei n.º 228/73, de 12 de Maio, veio a resultar para alguns dos funcionários da Direcção-Geral da Previdência com a perda ao direito daquela nomeação definitiva que possuíam na mesma Direcção-Geral», providenciasse para que fosse publicado diploma legal alterando o referido Decreto-Lei n.º 228/73, de forma que nos provimentos dos quadros de pessoal da Direcção-Geral da Previdência, quer por ingresso, quer por promoção, fosse mantido o direito à nomeação definitiva noutro lugar, fora ou dentro do próprio quadro da Direcção-Geral da Previdência.

Em resposta, recebi a 16 de Fevereiro de 1979 e a 20 de Abril de 1979, respectivamente, os ofícios n.ºs 03 630 e 07 878 (anexos III e IV), do Gabinete do então Secretário de Estado da Segurança Social, e a 1 de Fevereiro de 1980 o ofício n.º 001 076,

da Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos (anexo v).

Pelo que se informa neste último citado ofício, e embora a situação injusta dos funcionários reclamantes se arraste há mais de um ano — quase dois — e tivesse já sido elaborado diploma legal que, conforme oportunamente eu tivera a honra de recomendar em 1 de Fevereiro de 1979 (há mais de um ano), viria, enfim, resolver aquela situação, por despacho de 13 de Novembro de 1979 do então Secretário de Estado da Segurança Social foi entendido que aquela injusta situação fosse mantida até à publicação da lei «organizadora da Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos, que resolverá o assunto».

O certo é que, porém, sobre aquele despacho ministerial são já decorridos perto de três meses e a tal lei organizadora da Direcção-Geral da Organização de Recursos Humanos ainda nem sequer foi presente à apreciação do Conselho de Ministros.

Nestes termos, e porque considero que a futura publicação da referida lei, mesmo que venha a regular o assunto em causa, dando-lhe solução justa e satisfatória, não prejudica a publicação do diploma nos termos referidos nos n.ºs 1 e 2 do ofício da Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos junto (anexo v), tendo a vantagem de não adiar por mais tempo uma situação que se reconhece como indevidamente injusta e que se arrasta com graves prejuízos para os reclamantes há dois anos, tenho a honra de insistir na recomendação já feita no meu ofício n.º 1520, de 1 de Fevereiro de 1979, com publicação imediata de diploma que desde já, e sem prejuízo da futura organização da Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos resolva a situação dos reclamantes, isto é, do diploma já elaborado oportunamente pela Direcção-Geral da Organização e Recursos Humanos e referido no seu ofício anexo (anexo v), no caso de se não prever para já ou para muito breve a publicação da Lei Orgânica da Direcção-Geral.

Nota. — Posteriormente, pelo ofício n.º 06 514, processo n.º 13/O/SS, de 22 de Abril, a Secretaria de Estado informou que concordava com o teor do ofício deste Serviço e anunciava a publicação da nova Lei Orgânica, o mais tardar dentro de trinta dias.

Efectivamente, veio a mesma a ser publicada em 20 de Maio pelo Decreto-Lei n.º 137/80, dando satisfação à recomendação deste Serviço.

35 – Processo n.º 79/R.2569-B-1

No decurso da instrução deste processo de queixa considerou-se ser de introduzir, no tocante ao direito de defesa dos visados, alteração à legislação penal, disciplinar e processual relativa ao pessoal da marinha mercante, pelo que se enviara à Secretaria de Estado da Marinha Mercante em 14 de Abril, com toda a

documentação julgada útil para o estudo do problema, o ofício que a seguir se transcreve:

Solicito a V. Ex.^a que envie ao grupo de trabalho encarregado da revisão da legislação penal, disciplinar e processual relativa ao pessoal da marinha mercante a documentação anexa, cópia de elementos de um processo originado numa reclamação apresentada ao Provedor de Justiça.

Considero que se justifica que na legislação a preparar sobre a matéria se reconheça expressamente a possibilidade de intervenção de advogado neste tipo de processos.

É esse o regime que melhor se coaduna com as normas constitucionais relativas ao direito de defesa.

E anoto, a propósito, que a argumentação que nos documentos em anexo se extraía, por similitudes, do antigo Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado não poderá hoje já subsistir, face ao artigo 59.º do novo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho.

36 – Declaração no imposto complementar de despesas com tratamentos e cuidados médicos prestados a familiares inválidos, sem meios próprios e a cargo do contribuinte (processo n.º 80/IP.11-A-2).

Em 3 de Abril dirigi ao Ministro das Finanças e do Plano e ao Secretário de Estado do Orçamento o ofício do teor seguinte:

Casos trazidos a este Serviço reveladores de enormes encargos suportados por chefes de família com tratamentos e cuidados médicos, por vezes permanentes, prestados a familiares inválidos e sem meios próprios de subsistência a cargo daqueles (frequentemente por força de decisões judiciais que os nomearam seus tutores) levam-me a solicitar a posição de V. Ex.^a, atendendo, além do mais, ao preceituado na alínea e) do artigo 67.º da Constituição sobre a conveniência e a justiça de por medida legislativa se consagrar a possibilidade de se deduzirem, total ou parcialmente, aquelas despesas, desde que devidamente comprovadas, à matéria colectável do imposto complementar quando os familiares que lhes dão origem e se encontrem naquelas circunstâncias não sejam os indicados no § único do artigo 4.º do Código do Imposto Complementar, para que remete a alínea f) do artigo 30.º do mesmo diploma.

Desde já se informa que sobre o assunto foi já interpelada a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, que respondeu nos termos do ofício n.º 513, de 30 de Janeiro de 1980, de que se junta fotocópia.

Em resposta, recebi o ofício n.º 2249, processo n.º 18.1, de 2 de Setembro, que a seguir se transcreve:

Em referência ao seu ofício n.º 9629, de 26 de Agosto do corrente ano (e ofícios

n.ºs 4327, de 3 de Abril de 1980, e 7208, de 20 de Junho de 1980), encarrega-me o Sr. Subsecretário de Estado do Orçamento de informar V. Ex.ª de que foram dadas instruções à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos para estudar a possibilidade de se atenderem as situações expostas em futuras alterações do Código do Imposto Complementar.

Nota. — Em consequência deste officio, arquivou-se o processo em 3 de Novembro.

37 — Processo n.º 79/IP.39-B-1

Tendo tido conhecimento de que o Ministério dos Negócios Estrangeiros estava a recolher opiniões de várias entidades oficiais sobre o projecto de recomendação do Conselho da Europa sobre «acesso do público aos documentos governamentais e à liberdade de informação», o Provedor de Justiça tomou a iniciativa de suscitar também a sua audição sobre o assunto, respeitante a matéria directamente relacionada com a sua competência própria.

Sobre o assunto, que, por ter imediatamente relevância em termos de política legislativa, se refere neste capítulo do presente relatório, foi elaborada a seguinte informação, que teve a concordância do Provedor, por isso tendo sido remetida ao Ministério dos Negócios Estrangeiros como exprimindo a sua posição:

1 — Julgo que, como questão de princípio, deveria o Serviço do Provedor de Justiça dar o seu incondicional apoio ao texto da recomendação n.º 854 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa.

Na verdade, defender o acesso do público aos documentos governamentais e a liberdade de informação é hoje, reconhecidamente, lutar por um direito novo que potencia o funcionamento democrático dos organismos públicos, através de uma real participação dos cidadãos na vida pública, participação inerente ao jogo democrático, na medida em que sem informação completa não há autêntica formação de opinião pública e sem controle da opinião pública sobre os órgãos e instituições do Poder pode ser falseada a formação de opções políticas. A informação surge como elemento essencial na formulação de críticas ou, pelo contrário, na adesão a processos usados e a resultados obtidos pelos responsáveis pela máquina administrativa e, mais latamente, pelos governantes.

2 — Antes, porém, de inscrever o novo direito nos textos legais haverá que avaliar o peso dos obstáculos de ordem prática que eventualmente se ponha à sua efectivação e propor soluções concretas.

Note-se que, se não em toda a linha, pelo menos já em alguns dos seus aspectos, obteve o princípio do acesso do público aos documentos governamentais consagração na própria Constituição da República Portuguesa.

Assim, o artigo 269.º estipula no seu n.º 1:

Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam directamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.

O espírito da projectada recomendação do Conselho da Europa levaria mais longe o garantir o acesso à informação, independentemente de um interesse directo do requerente, bem como a reconhecer-lhe os meios processuais de fazer valer o seu direito judicialmente em caso de recusa indevida da Administração.

Por outro lado, também o direito ao respeito pela vida privada, que pode constituir um natural limite de informação, tem reconhecimento constitucional no artigo 35.º, n.ºs 1 e 2, embora circunscrito a casos de utilização de informática:

1 — Todos os cidadãos têm o direito de tomar conhecimento do que constar de registos mecanográficos a seu respeito e do fim a que se destinam as informações, podendo exigir a rectificação dos dados e a sua utilização.

2 — A informática não pode ser usada para tratamento de dados referentes a convicções políticas, fé religiosa ou vida privada, salvo quando se trate do processamento de dados não identificáveis para fins estatísticos.

Ressalte-se o facto de o teor deste artigo prever o direito de o indivíduo corrigir as informações que considere inexactas a seu respeito, que é outro dos aspectos do direito à informação a que alude a bibliografia estrangeira sobre o tema e que é expressamente inserido na recomendação n.º 854 (1979) (v. n.º 7).

Para além da consagração, ainda que parcial, de alguns grandes princípios nesta matéria *de jure constituto*, é também factor justificativo de uma atitude amplamente positiva a experiência de direito comparado que se colhe em países tão diferentes na sua dimensão, tradição ou estrutura administrativa como o são a Suécia (onde tal direito foi reconhecido há dois séculos), a Finlândia (que o adoptou em 1951), a Dinamarca e a Noruega (que tomaram a iniciativa em 1970), a França, a Áustria ou os Estados Unidos da América.

3 — Seria, pois, de manifestar ao Ministério dos Negócios Estrangeiros o interesse deste Serviço em que o Governo Português conceda ao assunto a devida atenção, procedendo, no mais breve prazo, aos estudos necessários à elaboração dos diplomas legais e, eventualmente, num segundo mo-

mento, à dotação dos meios institucionais reclamados pela prossecução dos objectivos integrantes da recomendação em análise.

O primeiro passo poderia, assim, consistir na criação de um grupo de trabalho ao qual competiria efectuar um levantamento de problemas e apresentar propostas concretas, atenta a realidade portuguesa.

Poderia seguir-se a própria institucionalização de um organismo destinado a assegurar a efectiva aplicação do direito ao acesso a documentos oficiais, como aconteceu em França, com a criação de uma comissão por decreto de 11 de Fevereiro de 1977.

A essa comissão compete, nomeadamente, determinar as categorias de documentos que devem ser objecto de informação e submetê-los a despacho do Primeiro-Ministro. Questão essencial esta, sabido que o princípio geral é inevitavelmente sujeito à abertura de numerosas excepções, que, por razões pragmáticas, determinadas, inclusivamente, por necessidades do regular funcionamento dos serviços, poderão ser inicialmente mais extensas e ir diminuindo de forma gradual, à medida que se criem por parte da Administração e dos particulares hábitos de melhor convivência e de perfeito aproveitamento das virtualidades do sistema.

Diferente é o regime que vigora na Finlândia e na Suécia, onde se procede à enumeração exaustiva dos documentos que devem considerar-se secretos ou confidenciais. Este é já, porém, ao que julgo, um aspecto a apreciar pelos departamentos competentes, isto é, por instâncias governamentais, a nível de grupo de trabalho ou de comissão, a cuja eventual criação acima se aludiu.

4 — Em conclusão, afigura-se-me que para já é de marcar posição favorável aos considerandos e propostas de actuação feitos na recomendação n.º 854 (1979) aos Estados membros.

Considero de interesse noticiar que durante o ano de 1980 foram publicados diplomas legislativos contemplando soluções recomendadas pelo Serviço do Provedor de Justiça e de acordo com essas recomendações.

Assim:

1 — O Decreto-Lei n.º 36/80, de 14 de Março, determinando que os municípios procedam obrigatoriamente ao seguro do pessoal dos corpos de bombeiros municipais e voluntários contra acidentes pessoais ocorridos em serviço, dá satisfação a sugestão feita em 1978, a propósito do processo n.º 78/R.502-B-4, no relatório de 1978, a p. 66.

2 — No relatório de 1978, a p. 75, e a propósito do processo n.º 78/R.1234-B-1, publicava-se recomendação para que o Ministério da Defesa Nacional, em articulação com o dos Assuntos Sociais, diligenciasse com urgência pelo funcionamento de um sistema nacional de emergência. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 84/80, de 1 de Março,

criou, na dependência do Ministério dos Assuntos Sociais, um Gabinete de Emergência Médica, vindo ao encontro daquela recomendação.

3 — Conforme consta do relatório de 1978, a p. 74, e a propósito do processo n.º 78/R.2034-B-4, recomendou-se então ao Primeiro-Ministro que fosse dada a máxima publicidade às conclusões do Livro Branco sobre Política Nuclear, de forma a possibilitar a sua discussão pública. Pelo despacho do Secretário de Estado da Energia e Minas n.º 44/80, de 21 de Julho, foi determinado que fosse dada divulgação pública do projecto do Livro Branco referido, sem prejuízo da sua actualização.

4 — A p. 176 do relatório de 1979, a propósito do processo n.º 77/IP.3-A-3, sugeriu-se à Secretaria de Estado da Segurança Social a criação de um grupo de trabalho para proceder ao estudo das soluções, na prossecução de uma política da promoção da igualdade entre mulheres e homens no sector laboral, se encarar um regime de prestação de trabalho especial para as mulheres trabalhadoras que sejam mães, não só nos períodos anteriores e posteriores ao parto, como durante os primeiros anos da idade dos filhos.

Em 8 de Março de 1979, a Presidência do Conselho e os Ministros dos Assuntos Sociais e do Trabalho emitiram um despacho conjunto a instituir um grupo de trabalho.

Em consequência, foi publicado o Decreto-Lei n.º 167/80, de 29 de Maio.

5 — Em Janeiro de 1979, a propósito do processo n.º 76/R.160-A-3, alertei o Ministro dos Assuntos Sociais para a urgência, em face do parecer deste Serviço de 9 de Novembro de 1978, aliás de acordo com a conveniência apontada pelo parecer da Auditoria Jurídica daquele Ministério de 8 de Agosto de 1978, de ser publicada legislação que, de forma genérica, resolvesse o problema da contagem de tempo pela Caixa Geral de Aposentações, para efeitos de aposentação, a funcionários do mesmo Ministério em que trabalharam e que efectuaram descontos para instituições da previdência social diferentes da Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência.

Este assunto foi resolvido agora pela publicação do Decreto-Lei n.º 336/80, de 29 de Agosto.

6 — Em 18 de Maio de 1978, referente ao processo n.º 78/R.558-A-2, foi dirigida recomendação ao então Ministro da Reforma Administrativa no sentido de que os trabalhadores da função pública que cessem a sua relação de emprego antes do mês de Junho passem a receber o subsídio correspondente ao período de férias a que tenham direito, isto no propósito de equiparação ao regime do sector privado. O problema foi resolvido pela publicação do Decreto-Lei n.º 496/80, de 20 de Outubro.

CAPÍTULO IV

Pedidos de apreciação de inconstitucionalidade

a) Processos arquivados antes de concluído o seu estudo

1 — Processo n.º 79/DI.7-A-2

Despacho do Ministro da Educação e Investigação Científica n.º 336/76, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Novembro de 1976,

sobre a inconstitucionalidade de prioridades para graduação de candidatos no concurso para serventes eventuais para escolas secundárias, em função de sexo, território de origem, situação econômica e condição social, por contrariar o disposto no artigo 13.º da Constituição.

Foi arquivado em 3 de Novembro de 1980, por ter sido revogado o despacho pela publicação do Despacho n.º 345/80 no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 250, de 28 de Outubro de 1980.

2 — Processo n.º 80/R.1386-A-2 — DI.38

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 98/80, sobre a produção, arranque e venda da cortiça.

Foi arquivado, por estar já organizado e em estudo outro processo neste Serviço.

3 — Processo n.º 80/R.740-B-1 — DI.19

Inconstitucionalidade da obrigatoriedade de inscrição dos proprietários agrícolas nas Casas do Povo das respectivas áreas e, portanto, do Despacho Normativo n.º 131/80, de 17 de Abril (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 90).

Foi arquivado, porque, tendo já o Provedor suscitado o problema em causa no processo n.º 78/R.552-A-3 (v. relatório de 1978, p. 60) ao Conselho da Revolução, este decidiu não se pronunciar sobre a alegada inconstitucionalidade, como se vê da Resolução n.º 66/79, de 9 de Março (v. relatório de 1979, p. 66).

4 — Processo n.º 80/R.426-B-1 — DI.11

Inconstitucionalidade do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 538/79, de 31 de Dezembro, por privar muitos cidadãos do direito à emigração em razão do seu grau de instrução.

Depois de analisado sumariamente pela assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, foi solicitada a posição do Primeiro-Ministro, o qual respondeu ter consultado o Ministério da Educação e Ciência.

Foi mandado arquivar em 18 de Julho, por, entretanto, ter sido publicado o Decreto-Lei n.º 167-D/80, de 14 de Junho, que, no seu artigo 2.º, revogou o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 538/79, em causa.

5 — Processo n.º 80/R.303-A-2 — DI.6

Por se tratar de matéria já decidida no processo n.º DI.49, foi mandado arquivar pelo Provedor, por despacho de 26 de Fevereiro. As razões são as que foram aduzidas naquele outro processo e que vêm inseridas neste relatório, sob o n.º 9 deste capítulo.

6 — Processo n.º 80/R.55-A-2 — DI.2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 374-H/79, de 10 de Setembro, relativamente às taxas a pagar

à Comissão Reguladora dos Produtos Químicos e Farmacêuticos pelos fabricantes de tintas e vernizes.

Foi mandado arquivar em Março por despacho do Provedor, uma vez que entendi não mudar de critério e em processos já decididos anteriormente me pronunciei pela não inconstitucionalidade de tais preceitos, como se pode ver na referência neste mesmo capítulo deste relatório, sob o n.º 10.

7 — Processo n.º 80/R.26-A-2 — DI.1

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 374-M/79, de 10 de Setembro, sobre imposto de compensação a pagar pelos proprietários de automóveis ligeiros de passageiros e mistos, uns e outros de serviço particular, que utilizem carburantes ou combustíveis normais ou de substituição não sujeitos aos mesmos impostos que oneram a gasolina, por não ter sido aprovado na Assembleia da República.

Foi arquivado por despacho de 30 de Janeiro, uma vez que o decreto-lei fora publicado no uso da autorização legislativa conferida pela alínea b) da Lei n.º 43/79, de 7 de Setembro.

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

1 — Processo n.º 80/R.438-A-2 — DI.12

Inconstitucionalidade do artigo 7.º do Código do Imposto Complementar, de que foi assessor o Sr. Dr. Manuel Pereira Marcelino.

Depois de concluído o estudo pelo Sr. Assessor e de ter sido apensado ao processo n.º DI.80-36, dada a publicação do Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho, e dado que o sistema estabelecido por este decreto-lei, no tocante à tributação dos cônjuges em imposto complementar, se afigurou de acordo com a Constituição, foi arquivado em 1 de Outubro. (Nota-se que no relatório de 1977, a pp. 75 a 80, se dava notícia de ter sido enviado ao Ministro das Finanças e ao Presidente da Assembleia da República o parecer emitido neste Serviço, considerando necessário alterar o regime vigente.)

2 — Processo n.º 79/DI.4-A-3

Inconstitucionalidade da Portaria n.º 3/79, de 3 de Janeiro, sobre o regime de comercialização da cortiça produzida nos prédios rústicos referidos no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 260/77, de 21 de Junho, e constituição dos seus depositários até a efectivação da comercialização, os gestores dos estabelecimentos agrícolas onde ela foi produzida.

Entretanto, como o Decreto-Lei n.º 119/79, de 5 de Maio, que revogou o Decreto-Lei n.º 260/77, recusada a sua ratificação pela Resolução

n.º 208/77, de 18 de Julho, da Assembleia da República, e como a Portaria n.º 3/79 era regulamentar do Decreto-Lei n.º 260/77, punha-se o problema de saber se não teria de considerar-se caducada a portaria, uma vez que o Decreto-Lei n.º 260/77, de que ela retirava a sua força, tinha deixado de vigorar e a recusa de ratificação não o fazia renascer.

O assessor Dr. Carlos Soares de Brito, pelo estudo que fez e conclusão a que chegou, que mereceu a concordância do Provedor, entendeu, tal como indicara o Ministério, em resposta a pergunta formulada pelo Serviço do Provedor de Justiça, e de acordo com a doutrina mais recente e o parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 76/78, que, pela recusa de ratificação pela Assembleia da República do Decreto-Lei n.º 119/79, se verificaram os efeitos repristinatórios do Decreto-Lei n.º 260/77.

Mais tarde a Portaria n.º 53/80, de 23 de Fevereiro, revogou a Portaria n.º 3/79, encerrando, assim, definitivamente o problema, pelo que o processo foi arquivado por despacho de 11 de Março de 1980.

3 — Processo n.º 79/DI.9-A-3

Inconstitucionalidade da portaria reguladora de trabalho para os trabalhadores do mar da marinha do comércio publicada no *Boletim do Trabalho e Emprego*, 1.ª série, n.º 6, de 15 de Fevereiro de 1979.

Porque pelo estudo do assessor Dr. João Caupers não se vislumbrou qualquer disposição que violasse a Constituição, que, de resto, os reclamantes também não indicaram, e até porque, entretanto, houve notícia de que fora depositado no Ministério do Trabalho o texto do novo acordo colectivo de trabalho para a marinha mercante, foi o processo arquivado em 22 de Outubro de 1980.

4 — Processo n.º 80/R.1555-A-2 — DI.44

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 352/80, de 3 de Setembro.

Pelas razões constantes do parecer da assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia, com o qual o Provedor concordou e que a seguir se transcreve, foi o processo arquivado em 22 de Setembro:

1 — A reclamante considera ferido de inconstitucionalidade o Decreto-Lei n.º 352/80, de 3 de Setembro, por dele resultar, no seu entendimento, tratamento diferenciado para a reclamante e um outro colega, reclamante do processo n.º 80/R.1505-A-2, relativamente a três supranumerários que são integrados no quadro em lugares que serão extintos quando vagarem.

2 — No entanto, não parece ter razão. A queixosa será, por virtude do diploma, integrada no quadro com a categoria que possui — consultora jurídica de 1.ª classe —, acontecendo o mesmo aos supranumerários, que têm a categoria de consultor jurídico principal.

3 — As expectativas de promoção parecem ser as mesmas que anteriormente, pois os lugares

de consultor jurídico principal que estavam preenchidos não tinham acesso, a não ser num dos quadros, agora unificados, em que havia um lugar de assessor.

4 — Assim sendo, não só não há base legal para as reclamações apresentadas, como parece correcta a fundamentação do despacho de S. Ex.ª o Ministro da Habitação e Obras Públicas, já transmitido à reclamante. Aproveitou-se, como era natural, a fusão dos quadros dos dois Ministérios para a criação de um único quadro, em que, naturalmente, foram incluídos nas mesmas categorias os respectivos funcionários, incluindo os supranumerários. Ao contrário do que se afirma, não parece que os principais fiquem muito beneficiados relativamente aos de 1.ª classe, pois, ficando a ser 8 (com 4 lugares a extinguir), poderão ascender 4 a assessores, enquanto os principais ficam a ser 4 e têm na categoria superior um número igual de lugares de principal.

5 — Nestas condições, o processo parece de arquivar, por falta de fundamento legal. (Os reclamantes ficarão nas mesmas circunstâncias em que ficam todos os outros funcionários com categorias em que não há promoção por simples decurso do tempo e em que os lugares da categoria superior estão preenchidos e não podem raciocinar com as vantagens que teriam se existissem menos funcionários nas categorias referidas.)

5 — Processo n.º 79/DI.32-B-1

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho, relativamente ao processo de contra-ordenações.

A assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes emitiu um parecer que o coordenador, Dr. Vaz Serra de Lima, corroborou e que mereceu a concordância do Provedor. São do seguinte teor os pareceres da assessora e do coordenador, respectivamente, e que levaram ao arquivamento do processo em 17 de Abril de 1980:

1 — Pela Câmara Municipal da Feira foi proposto a este Serviço que se solicitasse ao Conselho da Revolução a declaração da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho, na parte em que, ao equiparar às contra-ordenações as contravenções ou transgressões previstas na lei vigente, atribui às autoridades administrativas competência para as julgar, retirando-a desse modo aos tribunais comuns, que a possuíam por força do artigo 54.º da Lei n.º 82/77, de 6 de Dezembro, a qual versa sobre matéria da exclusiva competência da Assembleia da República, conforme se depreende do artigo 167.º, alínea j), da Constituição.

2 — Sucede, porém, que ulteriormente à formulação daquela proposta foi publicado o Decreto-Lei n.º 411-A/79, de 1 de Outubro, que revogou os n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º do citado Decreto-Lei n.º 232/79, preceitos que consagra-

vam a aludida equiparação das contra-venções ou transgressões às contra-ordenações.

3 — Face a tal revogação deixou, pois, de verificar-se a inconstitucionalidade que derivava de não ter sido uma lei da Assembleia da República, mas um diploma do Governo — Decreto-Lei n.º 232/79 —, a desapossar os tribunais da competência relativa ao contencioso das actuais contra-venções ou transgressões.

4 — Neste contexto, julga-se que é de arquivar o presente processo, elucidando a entidade reclamante em conformidade.

Concordo.

O problema fulcral — equiparação a contra-ordenações das actuais transgressões — e a inconstitucionalidade da retirada por decreto-lei da competência dos tribunais de comarca para julgamento das contra-ordenações acham-se resolvidos pela revogação dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho.

Este diploma subsiste ainda no mais para aplicação às contra-ordenações.

E parecem inconstitucionais as suas normas que atribuem aos tribunais da comarca e da relação competência para julgamento em recurso das decisões das autoridades administrativas em 1.ª instância. É que tal atribuição constitui matéria da competência reservada da Assembleia da República e foi irregularmente efectuada pelo Governo.

Sucede, porém, que ainda não foi criada qualquer contra-ordenação e que o Decreto-Lei n.º 232/79 — que hoje não tem campo de incidência — vai ser reformulado.

Na prevista alteração legislativa serão certamente evitadas — até porque as mesmas já foram detectadas e registadas — colisões com a Constituição.

Assim, por o Decreto-Lei n.º 232/79 estar como que suspenso e não visar hoje qualquer realidade factual (pela inexistência de comportamentos qualificados como contra-ordenações), creio que não se justifica o pedido de apreciação e declaração de inconstitucionalidade dos artigos 48.º a 66.º daquele diploma.

Com efeito, tal pedido não teria efeitos práticos.

E os inconvenientes das ditas normas serão renovados na próxima modificação do corpo legal de que fazem parte.

Nestes termos, é de arquivar o presente processo, com elucidação da reclamante.

À consideração do Sr. Provedor.

Nota. — Um outro processo, o n.º 79/R.2510 — D1.44-B-1, em que a assessora era a mesma e era o mesmo o problema, posto pela Câmara Municipal de Oeiras, foi arquivado em 17 de Abril de 1980 pelo mesmo motivo.

6 — Processo n.º 79/DI.36-A-3

Inconstitucionalidade do artigo 7.º do Código do Imposto Complementar, de que foi assessor o Dr. Carlos Soares de Brito.

Por sua proposta, com que o Provedor concordou, foi o processo arquivado em 24 de Junho de

1980, visto ter sido, ao abrigo do disposto no artigo 18.º da Lei n.º 8-A/80, de 26 de Maio, que aprovou o Orçamento Geral do Estado, o Governo autorizado a alterar o Código do Imposto Complementar no sentido de considerar como sujeitos passivos da tributação de todos os rendimentos do agregado familiar ambos os cônjuges, no caso de não estarem judicialmente separados de pessoas e bens. Essa modificação veio a operar-se através do Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho.

7 — Processo n.º 79/DI.37-B-1

Inconstitucionalidade dos artigos 2.º e 31.º, alínea c), da Lei n.º 2135, publicada no *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 163, de 11 de Julho de 1968, que vedam às cidadãs nacionais o acesso à carreira militar, violando, assim, o artigo 13.º da Constituição.

Chegou a ser elaborado pela assessora Dr.ª Manuela Aguiar Moreira um bem fundamentado estudo, concluindo pela inconstitucionalidade daquelas normas. Entretanto, e por sugestão do Sr. Adjunto do Provedor, que mereceu a minha concordância, tendo em conta as implicações sociais que, sem dúvida, estão em jogo nesta matéria, entendeu-se preferível solicitar informação ao Ministério da Defesa sobre qual a atitude que projectava tomar em relação ao serviço militar da mulher, face ao princípio constitucional da igualdade, o que se fez em 23 de Maio de 1980, pelo ofício n.º 06213.

Em resposta, aquele Ministério informou, pelo ofício n.º 003142, processo n.º 12.01/80, de 28 de Outubro, ter já sido elaborado um projecto de proposta de lei do serviço militar, que, por falta de tempo, não chegou a ser presente à Assembleia da República. Todavia, logo no artigo 1.º desse projecto se consagrava o princípio constitucional da igualdade, com vista a dar conteúdo concreto ao princípio da obrigatoriedade geral do serviço militar. Porém, a impossibilidade de mobilização de recursos financeiros levou ao adiamento para momento mais oportuno a concretização deste princípio, o que levou a inserir o artigo 60.º na proposta de lei, nos termos seguintes:

ARTIGO 60.º

(Serviço militar dos cidadãos do sexo feminino)

1 — Os cidadãos do sexo feminino continuam, transitoriamente, dispensados das obrigações militares, sem embargo de, em regime de voluntariado, poderem prestar serviço efectivo, de acordo com os quantitativos definidos pelas necessidades das forças armadas.

2 — Os cidadãos do sexo feminino em regime de voluntariado ficam sujeitos, findo o período de serviço efectivo a que se comprometerem, às obrigações estabelecidas no diploma especial da sua admissão.

Dado que esta proposta de lei deverá ser agora apresentada à Assembleia da República e que nela se dá solução satisfatória ao problema, foi mandado

arquivar o processo, sem solicitar a declaração de inconstitucionalidade, o que teve lugar em 11 de Novembro.

8 — Processo n.º 79/R.2564-A-2 — DI.46

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 653/76, de 31 de Julho, do Decreto-Lei n.º 654/76, da mesma data, e do Decreto-Lei n.º 667/76, de 5 de Agosto.

Deste processo foi instrutor o Sr. Dr. Manuel Pereira Marcelino, que emitiu os pareceres que me levaram a ordenar o arquivamento e que a seguir se transcrevem:

No tocante à inconstitucionalidade orgânica invocada, considerando os despachos do Sr. Provedor proferidos no processo n.º 76/DI.8 e no presente, há que indeferir a reclamação.

Entendemos não merecer melhor sorte a alegada inconstitucionalidade material pelas razões que a seguir tentarei explicar:

1) Dando de barato que a pornografia tem que ver com a liberdade de expressão de pensamento e com a criação artístico-cultural, não cremos que isso obste, inelutavelmente, a uma valoração relativa ou graduação do seu posicionamento no contexto das demais formas de expressão e criação, especialmente quando, como é o caso:

a) Tal juízo de menor valor não enfermará de inaceitável subjectivismo, conforme como está com os padrões de ponderável sector da população, se não mesmo com os da maioria; e, por outro lado,

b) Se concretiza ou traduz apenas numa mais graciosa oneração fiscal, não proibindo a divulgação e o acesso aos filmes em causa, nem, na prática, os condicionando em termos que conduzissem a tal proibição, como a realidade parece revelar;

2) É, aliás, sintomático, a este respeito, que nenhuma voz de consumidores de tais filmes — destinatários, afinal, da arte e da cultura que neles se verta — se levanta ou tenha levantado, apesar de atingidos pelo agravamento em apreço;

3) Sublinhamos, finalmente, a relativa «tolerância» da classificação dos filmes em não pornográficos, no sentido de neles se permitir a inclusão das cenas eróticas não pornográficas, ou onde, em todo o caso, a pornografia é suplantada pela arte, ou por outros valores relevantes.

Em suma, seria com tranquilidade que decidiríamos pelo não empenhamento do Serviço na

matéria da reclamação, pela relatividade dos valores em causa, que, a existirem, não estão afectados em grau e termos tais que justifiquem aquele empenhamento, aliás sempre passível de especulação, de que abstraímos.

Termos em que propomos o arquivamento do processo.

Subam ao Sr. Coordenador para decisão superior.

1 — Esgotadas que se encontram as diligências instrutórias levadas a cabo na sequência do despacho, e porque, pela nossa parte, não vemos razões decorrentes dos resultados daquelas diligências ou outras para alterar a posição que expressámos, subam ao Sr. Coordenador para os fins referidos na parte final daquele mesmo despacho.

Apenas duas observações complementares:

a) O conceito de pornografia perfilhado pela lei para os efeitos em causa é-nos dado pelo n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 254/76, de 7 de Abril, que ora se destaca, para aqui se anexar, da demais legislação relevante para o caso, junta a final;

b) Foi, entretanto, publicado o diploma junto regulador do recurso hierárquico do acto da Comissão de Classificação de Espectáculos.

2 — Junta-se fotocópia do acórdão do Supremo Tribunal Administrativo referido no ofício antecedente, que, porém, se constata não ter interesse para o caso.

3 — Face ao mesmo ofício, sem efeito a minuta junta com a nossa informação.

Nota. — O processo n.º 76/DI.8, a que faz referência o Sr. Assessor e no qual discute largamente o problema da distinção entre «taxas» e «impostos», a propósito do Decreto-Lei n.º 667/76, vem referido no relatório do Provedor de 1976, de p. 112 a p. 118. De resto, já a pp. 48 e 49 do relatório de 1979 largamente expus o meu ponto de vista acerca da questão.

Este processo, n.º 79/R.2564-A-2 — DI.46, foi mandado por mim arquivar em 18 de Agosto de 1980, e no ofício à associação reclamante indicaram-se como razões do arquivamento não só aquela decisão anterior, como ainda, quanto à inconstitucionalidade material, o facto de os estudos elaborados, nomeadamente a correcta interpretação do conceito de pornografia formulado no artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 254/76, de 7 de Abril, não terem logrado gerar o grau de convicção que, genericamente, venho reputando exigível para usar da faculdade que me é concedida pelo artigo 281.º da Constituição.

9 — Processo n.º 79/R.2790-A-2 — DI.49/80/R.1448-A-2 — DI.40

Inconstitucionalidade das disposições do Decreto-Lei n.º 463/79, de 30 de Novembro, que instituíram o número do contribuinte.

O assessor Dr. Carlos Soares de Brito emitiu um extenso e bem fundamentado parecer, sobre o qual o adjunto do Provedor, Dr. Luis Silveira, encontrou algumas dúvidas e que teve do Provedor despacho de concordância, o que tudo a seguir se transcreve:

1 — Um cidadão apresentou reclamação neste Serviço em 18 de Dezembro de 1979 relativa à

disposição do Decreto-Lei n.º 463/79, de 30 de Novembro, que instituiu o número fiscal do contribuinte, segundo a qual as entidades patronais ficam obrigadas a não pagar ordenados e salários aos seus empregados enquanto estes não apresentarem certificado do número fiscal de contribuinte. Alega, em síntese, o reclamante que apenas os tribunais podem julgar do cumprimento das obrigações fiscais pelos cidadãos e determinar descontos sobre salários ou ordenados vencidos ou a vencer, razão pela qual se lhe afigura inconstitucional e «totalitário» o preceito do citado decreto-lei.

2 — Independentemente das razões válidas que podem justificar a criação do número fiscal do contribuinte, entre as quais avulta a de evitar a evasão fiscal — calculada em cerca de 50 milhões de contos do ano findo —, o aparecimento da informática neste sector tão importante e simultaneamente tão delicado afigura-se-nos, pelo menos, inoportuno, face a actuação do V Governo Constitucional no domínio da informática. Justificando a nossa asserção, diremos que se não compreende a aprovação de um tal diploma em 30 de Novembro de 1979, quando no dia 12 de Novembro de 1979 o Conselho de Ministros aprovou a Resolução n.º 318/79, que determinou a constituição de uma comissão interministerial para analisar a problemática levantada pelo binómio informática-liberdades e garantias individuais e apresentar, no prazo de noventa dias, um relatório sobre a matéria ao titular da pasta da Justiça.

3 — Ainda que no plano das liberdades e garantias não vislumbremos alguma norma do Decreto-Lei n.º 463/79 que atente directa ou reflexamente contra as mesmas, excepção feita numa breve leitura à possibilidade de retenção de ordenados e salários (a analisar mais adiante), a aprovação daquele diploma, na falta de uma lei-quadro sobre informática na Administração Pública portuguesa, requerida, pelo menos, a fixação prévia de alguma orientação nesse domínio após a apresentação do relatório da falada comissão interministerial. E, por muito atendíveis e urgentes que se revelem as actuações do departamento das Finanças⁽¹⁾, o certo é que no próprio plano da política legislativa o V Governo Constitucional acabou aprovando um diploma cujo impacte na vida do cidadão e contribuinte ainda não conhece em toda a sua extensão. Seja como for, importará apreciar da validade das razões apresentadas pelo reclamante.

4 — Inserido no título II da parte I da Constituição, o artigo 35.º (utilização da informática) confere ao cidadão o direito de tomar conhecimento dos elementos da informática e o direito à rectificação e actualização dos dados da informática. Paralelamente, o citado preceito proíbe a utilização da informática para tratamento de dados de natureza opinativa (convic-

ções políticas, fé religiosa ou vida privada) e a atribuição de número nacional único aos cidadãos. Não veda aquele preceito o processamento de dados não identificáveis para fins estatísticos relativos às convicções políticas e religiosas ou vida privada.

Inexistindo regulamentação legal deste preceito, ou seja uma lei-quadro sobre informática, a análise da eventual ilegalidade (inconstitucionalidade) de alguma das disposições do Decreto-Lei n.º 463/79 terá de ser aferida apenas à luz da disposição constitucional.

5 — O decreto-lei em causa contempla os seguintes aspectos com interesse para o caso sob apreciação:

- a) Uso exclusivo do número fiscal no tratamento exclusivo da informação de índole fiscal (artigo 1.º, n.º 2);
- b) Implementação do sistema automático de processamento de dados pelo Instituto de Informática do Ministério das Finanças e do Plano (artigo 1.º, n.º 3);
- c) O número fiscal de pessoas singulares é um número sequencial, cujo primeiro dígito deve ser diferente do adoptado para as pessoas colectivas e entidades equiparadas, sendo o último um dígito de controle da exactidão do número (artigo 2.º, n.º 2);
- d) Os titulares de rendimentos sujeitos ao regime do pagamento do imposto por dedução no rendimento poderão fazer directamente a entrega da ficha modelo n.º 1, nos termos do artigo 2.º, ou deverão fornecer os elementos necessários à entidade pagadora dos rendimentos, a fim de a entrega da ficha ser feita nos termos do n.º 2 do artigo 11.º (artigo 5.º);
- e) À atribuição do número fiscal seguir-se-á a remessa para o domicílio fiscal do contribuinte do cartão de contribuinte (artigo 6.º, n.º 2);
- f) Remessa pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos ao contribuinte de um extracto do registo para tomar conhecimento e verificar a exactidão dos elementos do mesmo constantes (artigo 8.º, n.º 1);
- g) Ficha destinada à actualização de elementos por iniciativa do contribuinte (artigo 8.º, n.º 2);
- h) Direito do contribuinte de tomar conhecimento do conteúdo dos registos magnéticos (ou mecanográficos) respeitantes ao seu número fiscal, bem como do conjunto de operações de tratamento automático que relativamente a eles serão efectuadas, podendo exigir a rectificação dos dados inexactos e a sua actualização (artigo 8.º, n.º 4);
- i) Submissão dos funcionários que no exercício das suas funções tomarem conhecimento dos elementos constan-

(1) A Portaria n.º 691/79, de 18 de Dezembro, que criou a Comissão de Reforma Fiscal, indica os objectivos da reforma fiscal.

tes dos registos referenciados pelo número fiscal ao dever de guardarem segredos dos mesmos (artigo 8.º, n.º 5);

- j) Publicidade, sem referências nominativas, de dados estatísticos de natureza fiscal que tenham por base os elementos constantes daqueles registos (artigo 8.º, n.º 6);
- l) Rendimentos sujeitos a impostos com cobrança mediante o sistema de dedução no rendimento, ainda que isentos, não podem ser pagos ou postos à disposição dos respectivos titulares pelas entidades competentes sem que aqueles façam a comprovação do seu número fiscal (artigo 11.º, n.º 1);
- m) Substituição dos titulares dos rendimentos sujeitos a imposto com cobrança mediante o sistema de dedução no rendimento pelas entidades pagadoras dos seus rendimentos no preenchimento das respectivas fichas de modelo n.º 1, ficando as entidades pagadoras responsáveis perante a administração fiscal pelos elementos constantes das fichas, face ao teor dos respectivos bilhetes de identidade, cartão de eleitor ou qualquer outro documento comprovativo dos dados declarados (artigo 11.º, n.º 2);
- n) Menção obrigatória do número fiscal do contribuinte em todos e quaisquer documentos apresentados nos serviços da administração fiscal (artigo 9.º, n.ºs 1 e 3, e artigo 10.º).

6 — Confrontados com o preceito constitucional (artigo 35.º), os aspectos focalizados não revelam, tocantemente ao uso da informática, uma violação das prescrições da Lei Fundamental. Antes parecem conformar-se com as determinações do artigo 35.º, no que se refere ao conhecimento do conteúdo dos registos mecanográficos destinados a tratamento exclusivo da informação, a recolher, de índole fiscal⁽¹⁾, ao afastamento da possibilidade de registo de dados de natureza opinativa, rejeição da hipótese de informações nominativas, e à faculdade de rectificação e actualização de dados pelo contribuinte.

7 — Posta em crise pelo contribuinte é a norma do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 463/79, que passamos a transcrever para facilitar a apreciação da mesma:

Os rendimentos sujeitos a impostos com cobrança mediante o sistema de dedução no rendimento, ainda que isentos, não poderão ser pagos ou postos à disposição dos respectivos titulares pelas entidades competentes sem que aqueles façam a comprovação do seu número fiscal.

O preceito transfere para as entidades pagadoras os rendimentos sujeitos a cobrança através do sistema de dedução ou retenção na fonte a «fiscalização» temporária da obrigação do preenchimento das fichas — temporária, porque, nos termos do seu n.º 2, as entidades pagadoras se substituem ao contribuinte faltoso no preenchimento das fichas — e, simultaneamente, o dever de suspenderem os pagamentos devidos aos titulares dos respectivos rendimentos até à comprovação dos números fiscais desses titulares.

Entendida a cobrança como operação administrativa que visa a entrada do imposto nos cofres do Estado a cargo dos tesoureiros concelhios ou de bairro (v. T. Lemos Pereira e A. M. Cardoso Mota, in *Teoria e Técnica dos Impostos*, p. 36), e atendendo ao esquema de tributação dos rendimentos previstos no n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 463/79, parecem susceptíveis de enquadramento na previsão normativa em causa os impostos profissional e de capitais (secção B) e o complementar relativo a acções e obrigações ao portador não registados, a título meramente exemplificativo.

Acerca do imposto profissional convirá realçar que no artigo 1.º do respectivo Código (rendimentos do trabalho) estão englobadas as remunerações que constituem paga do trabalho — ordenados, salários, soldadas, avenças, senhas de presença, luvas, comissões, direito de autor e abonos para falhas — e, no que respeita ao imposto de capitais, que a cobrança também se procura por retenção na fonte (artigo 44.º do Código do Imposto de Capitais) dos rendimentos derivados de lucros colocados à disposição dos sócios das sociedades, dos juros de obrigações, de lucros das contas em participação e dos juros de depósitos (artigo 1.º).

8 — Daí que os casos de autêntica substituição tributária previstos no direito positivo [v. g., imposto profissional relativo a actividade por conta de outrem ou a pessoas que auferem direitos de autor sobre obras intelectuais (artigos 26.º e 27.º do Código do Imposto Profissional), imposto de capitais, secção B (artigos 40.º e 42.º do Código do Imposto de Capitais) e imposto complementar relativo a acções e obrigações ao portador não registadas] sejam passíveis de integração no regime do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 463/79. Convirá, portanto, analisar se se verifica alguma inconstitucionalidade ante a imposição de um dever às empresas⁽¹⁾ que praticam a modalidade de cobrança por dedução e à suspensão dos pagamentos de retribuições aos seus empregados (temporariamente) ou da atribuição de rendimentos aos respectivos titulares. Cremos serem estas as duas únicas questões susceptíveis de apoiarem o juízo de inconstitucionalidade expresso pelo reclamante. Começaremos a nossa análise pela segunda.

(1) Insusceptibilidade de inter-relação de dados.
V. «Informática — Liberdades e privacidade», artigo de José António Barreiros, in volume 1 de *Estudos sobre a Constituição*.

(1) Para os funcionários públicos está contemplada a instauração de processo disciplinar para o caso de incumprimento das obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 463/79, no seu artigo 15.º

9 — No que concerne à transferência para as entidades às quais incumbe o pagamento de retribuições (em sentido lato) e rendimentos do dever «temporário» de reter essas retribuições e de fiscalizar, indirectamente, a obrigatoriedade de indicação (comprovação) do número fiscal pelo contribuinte, poderá, à primeira vista, admitir-se uma violação da alínea *a*) do artigo 53.º da Constituição:

À retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna.

Cumprida que foi por parte do trabalhador a prestação de trabalho na qual se traduz a relação jurídico-laboral, segue-se a contraprestação da entidade patronal, face ao trabalho efectivamente realizado pelo trabalhador ou à disponibilidade da força de trabalho.

Não há dúvida de que se constata um desvio ao carácter sinalagmático do contrato de trabalho na hipótese contemplada no n.º 1 do artigo 11.º (retenção das retribuições pela entidade pagadora) que se aproxima do que se verifica quando o trabalhador é suspenso preventivamente para efeitos disciplinares, situação também transitória.

Pensamos, porém, que tal desvio, e outros haverá para além dos indicados, não assume, melhor, não merece qualificação de inconstitucional. Em primeiro lugar, pelo seu carácter necessariamente transitório.

Com efeito, a comprovação do número fiscal acabará resultando, na inércia do contribuinte (trabalhador), da iniciativa que a própria lei impõe às próprias entidades pagadoras, com base nos elementos constantes dos bilhetes de identidade, cartão de eleitor ou qualquer documento comprovativo dos dados declarados, como resulta do n.º 2 do artigo 11.º Daí o carácter transitório da falada suspensão de pagamentos de retribuições ou rendimentos, face ao mecanismo de substituição que a própria lei estabelece no preenchimento e entrega das fichas de modelo n.º 1.

Por outras palavras, a lei (artigo 5.º e n.º 2 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 463/79) transfere, subsidiariamente, esse dever jurídico de preenchimento e entrega de fichas — que visa a atribuição do número fiscal do contribuinte — para as entidades pagadoras. E com tal transferência não se opera, contrariamente ao que tem sido ventilado, uma fiscalização na cobrança de impostos pelas empresas (à margem dos serviços de administração fiscal), mas tão-somente a colaboração das empresas ou entidades pagadoras no cumprimento de um dever fiscal acessório, o do preenchimento e entrega das fichas de modelo n.º 1; a «fiscalização» resultará da institucionalização do número fiscal, que não do preenchimento das fichas pelos contribuintes ou pelas entidades pagadoras. Estas colaborarão com a administração fiscal na recolha de elementos destinados à atribuição do número fis-

cal através do preenchimento e remessa das fichas às diversas repartições e serviços da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.

10 — E não se nos afigura haver uma grave distorção dos princípios enformadores do nosso sistema fiscal (artigos 106.º e 107.º da Constituição) quando o Estado impõe, a título provisório (necessariamente), às entidades pagadoras (nas quais se englobam quer as públicas, quer as privadas) esse dever de colaboração, que se traduz, como referimos, num mecanismo próximo da «substituição fiscal». E dizemos próximo, porquanto, no caso das operações destinadas à atribuição do número fiscal do contribuinte, a actuação das diferentes entidades pagadoras estará, por imperativo dos fins visados, limitada no tempo. Tal já não sucede com o processo de substituição fiscal, que se verifica no pagamento de impostos através dos sistemas de retenção na fonte, como é óbvio. Nem tão-pouco poderá argumentar-se, face ao dever de se substituir ao contribuinte no preenchimento da ficha que impende sobre as entidades pagadoras, que se estão a impor, pelo fenómeno jurídico-financeiro da substituição, pesados encargos às entidades pagadoras, já que o carácter transitório do dever de preenchimento de fichas não envolve sequer a criação e manutenção de serviços dispendiosos.

Também não descortinamos alguma violação da lei constitucional no que toca à segunda questão afluída no n.º 1 do artigo 11.º, ou seja a da imposição de um dever (subsidiário) às entidades pagadoras de colaborarem no preenchimento e remessa das fichas de modelo n.º 1 (1).

11 — Para além das contribuições de ordem metodológica que se verificaram na aprovação do Decreto-Lei n.º 463/79, cremos não poderem ser postas em causa, por inquinadas de inconstitucionalidade, as normas do citado diploma que não só impõem às entidades pagadoras o dever de suspenderem pagamentos dos rendimentos do trabalho e outros (sujeitos ao regime de retenção na fonte), como também o de se substituírem ao contribuinte (trabalhador) no preenchimento das fichas destinadas à atribuição do número fiscal do contribuinte. Nem os preceitos relativos aos direitos dos trabalhadores (artigo 53.º) nem os respeitantes aos princípios norteadores da reformulação do nosso sistema fiscal (artigos 106.º e 107.º) resultam, por algum modo, desrespeitados, por forma a afirmar-se a existência de inconstitucionalidade material.

Aliás, a numeração fiscal funcionará como um meio para a criação do imposto único sobre o rendimento que possa levar efectivamente em conta as necessidades e rendimentos dos agregados familiares e corrigir as desigualdades, mediante repartição igualitária da riqueza e dos

(1) Anote-se que, do ponto de vista prático, a substituição das entidades pagadoras aos trabalhadores eventualmente faltosos com base nos elementos indicados no n.º 2 do artigo 11.º acaba por minorar a «gravidade» que a opinião pública vem emprestando à suspensão de pagamentos de retribuições.

rendimentos, sem o qual, diga-se de passagem, dificilmente poderá ser levada a cabo uma correcta política de actualização salarial.

12 — De quanto vem de ser exposto são de firmar as seguintes conclusões:

- 1.^a A aprovação pelo V Governo Constitucional do Decreto-Lei n.º 463/79, de 30 de Novembro, que criou o número fiscal do contribuinte, pelas implicações que comporta no domínio da informática, afigura-se inoportuna, uma vez que o executivo então em funções havia determinado, pela Resolução n.º 318/79, de 12 de Novembro, a constituição de uma comissão interministerial para analisar a problemática levantada pelo binómio informática-liberdades e garantias individuais e apresentar, no prazo de noventa dias, um relatório sobre a matéria ao titular da pasta da Justiça, face à ausência de uma lei-quadro sobre informática;
- 2.^a Todavia, as disposições relativas ao tratamento lógico e automático de informações contidas no Decreto-Lei n.º 463/79 não colidem com as prescrições do artigo 35.º da Constituição da República;
- 3.^a O preceito do artigo 11.º do citado diploma legal (n.º 1), que transfere para as entidades pagadoras de rendimentos sujeitos a cobrança pelo processo de dedução ou retenção na fonte o dever transitório de se substituírem ao trabalhador e contribuinte faltoso no preenchimento das fichas de modelo n.º 1 destinadas à atribuição do número fiscal respectivo e a obrigatoriedade de suspensão de pagamentos até à comprovação do número fiscal, não ofende as disposições dos artigos 53.º, alínea *a*), e 106.º e 107.º da Constituição;
- 4.^a Face às precedentes conclusões, não se justifica o uso pelo Provedor de Justiça da faculdade que lhe é concedida pelo n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, devendo, por tal motivo, ser arquivados os autos, com elucidação ao reclamante.

1 — Concordo em que não se verifica inconstitucionalidade no tocante ao cumprimento das regras da Lei Fundamental relativas à informática (artigo 35.º), nem no que respeita à colaboração, instituída pelo Decreto-Lei n.º 463/79, das entidades pagadoras de certos rendimentos no processamento conducente à determinação do número fiscal.

2 — Também me parece que o Sr. Assessor tem razão no tocante a certa inoportunidade do diploma (embora reconheça que pode ter havido razões específicas para o publicar sem esperar pelo estudo geral em curso sobre o binómio informática-liberdades).

De qualquer modo, trata-se de aspecto sobre o qual creio não poder incidir censura ou reparo do Provedor, por dizer respeito à actuação política (legislativa) do Governo, enquanto órgão de soberania.

3 — Mas já me parece existir a inconstitucionalidade invocada pelo queixoso no que se refere aos rendimentos do trabalho (os outros de que o Decreto-Lei n.º 463/79 se ocupa não beneficiam de especial protecção constitucional).

4 — De facto, o artigo 53.º, alínea *a*), da Constituição é expresso em declarar que todos os trabalhadores têm direito «à retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade [. . .], de forma a garantir uma existência condigna».

Este direito é, pois, função do trabalho prestado (sua natureza, quantidade e qualidade), sem que a Constituição refira qualquer possibilidade de o condicionar, nos termos do Decreto-Lei n.º 463/79.

5 — Não creio que a isso se possa obtemperar com a invocação da natureza transitória da situação prevista no n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 463/79.

6 — É que, por um lado, o direito à retribuição é absoluto e tem carácter alimentar, devendo, por isso, o respectivo pagamento operar-se com a periodicidade estabelecida.

A retribuição do trabalho tem por fim prover ao sustento do trabalhador e sua família, não só no tocante à alimentação e vestuário, como até a certas obrigações que sobre ele normalmente impendem e que têm prazos fixos de vencimento (renda de casa, fornecimento de água, electricidade, gás, etc.).

7 — Este aspecto está, aliás, a meu ver, contemplado no artigo 53.º, alínea *a*), da Constituição, quando fala de a retribuição do trabalho ter em mira «garantir uma existência condigna».

Esta regra respeitará não apenas ao montante da retribuição, mas também à sua regular periodicidade, sem a qual a «existência condigna» do trabalhador e seu agregado pode resultar comprometida.

8 — Não creio ajustada, a este propósito, a analogia com a suspensão em processo disciplinar.

Por um lado, ela agora não pode ser acompanhada de suspensão de salários.

Por outro, quando o era, o não pagamento de retribuição acompanhava a não prestação de trabalho, o que na questão presente se não observa.

9 — Atente-se, ademais, em que a «transitoriedade» da situação não é sempre tão-pouco relevante, porque suprida através do esquema previsto no n.º 2 do artigo 11.º do diploma em causa.

É que o procedimento aí estabelecido vale para os casos em que o trabalhador ainda não tem número fiscal.

Não se aplicará, creio, àqueles em que ele já tenha número fiscal, mas não o possa comprovar, nomeadamente por haver perdido o correspondente documento.

Aí a entidade patronal parece que pode, legitimamente, recusar o pagamento da retribuição enquanto o trabalhador não consiga arranjar prova do seu número fiscal.

10 — E não julgo que em casos destes a entidade patronal devesse também proceder, fazendo dele interpretação extensiva, nos termos do n.º 2 do artigo 11.º citado.

É que, se assim fizesse, correr-se-ia o risco de se comprometer o sistema delineado pelo Decreto-Lei n.º 463/79, aparecendo a mesma pessoa com mais do que um número fiscal.

11 — Enfim, e embora a situação seja um tanto académica, não estaria excluído que a entidade patronal, ao retardar o cumprimento do n.º 2 do artigo 11.º (através de uma conduta própria, pois), se autolegitimasse para, entretanto, não pagar salários aos seus trabalhadores.

O facto, aliás, de a lei não impor prazo para o cumprimento do aludido n.º 2 leva a pensar que, ao actuar assim, a entidade patronal até não se sujeitaria a qualquer das multas previstas no diploma em análise.

12 — À apreciação do Sr. Provedor.

Concordo inteiramente, no seu todo, portanto, com a douta informação do Sr. Assessor, pois, como ele, entendo que não se encontra qualquer inconstitucionalidade no diploma em análise.

Compreendo, e admito, que, tal como, com a habitual argúcia, sustenta o Sr. Dr. Silveira, se estabeleça a dúvida sobre se a retenção do pagamento em relação a quem não apresente prova de ter entregue a inscrição do número de contribuinte viola ou não o artigo 53.º da Constituição. Quanto a mim, não há qualquer violação, já que se não nega o direito à utilização, nem se declara a perda do mesmo e apenas se adia a efectivação do seu pagamento até que o credor preencha uma condição, que é legítima, para que o mesmo seja efectuado. Ora, como a condição exigida nada tem de aberrante nem atinge os direitos dos cidadãos, e eles a podem preencher facilmente e com tempo bastante para a preencherem, só poderá ser vítima de um adiamento do pagamento quem, efectivamente, por desleixo ou má vontade, não faça a sua inscrição. Creio que, se se exigisse que fosse o próprio com direito a receber a remuneração a selar o recibo devidamente e a assinar sobre o selo e na altura do pagamento, se não apresentasse o recibo nessas condições, se lhe negasse o pagamento até que apresentasse o recibo em ordem, não se poderia dizer que, assim, se estava a violar o artigo 53.º da Constituição, pois a verdade é que se não nega o direito à remuneração, mas apenas, e vale para uma só vez, o preenchimento de uma condição fácil de preencher para que o pagamento se efective. De resto, está-se em face de uma exigência que é de interesse colectivo, porque destinada a aperfeiçoar e normalizar a liquidação e cobrança dos impostos, que todos os cidadãos têm o dever de pagar pontualmente, e a evitar a fraude fiscal, que a todo o cidadão interessa se não pratique. É uma con-

dição que resulta da normal evolução das práticas administrativas, destinada a desburocratizar os serviços, a actualizá-los e a facilitar o preenchimento dos seus objectivos, sobretudo no tocante ao controle do cumprimento das obrigações fiscais. É, em suma, o resultado e o acompanhar da evolução técnica, do progresso na organização nacional dos serviços públicos.

Por tudo isto, entendo que não há inconstitucionalidade. Mas, se dúvidas ainda tivesse o critério que adopto, isso seria o bastante para não pedir a declaração de inconstitucionalidade. Dando, pois, a minha concordância ao trabalho e conclusões do Sr. Assessor, determino o arquivamento do processo.

10 — Processo n.º 79/R.2819 — DI.51-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 374-J/79, de 10 de Setembro, sobre taxas exigidas pelo Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos.

Neste processo, o assessor Dr. Carlos Soares de Brito lavrou uma exaustiva informação que mereceu a concordância do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, mas que, por não a ter merecido do Provedor, veio a ser o processo arquivado em 21 de Janeiro de 1980.

Eis o teor daquelas citadas peças do processo:

I — A Federação das Indústrias de Óleos Vegetais, Derivados e Equiparados remeteu, a coberto de carta datada de 17 de Dezembro de 1979, reclamações das Associações dos Industriais de Margarinas e Óleos Vegetais e dos Industriais de Sabões, Detergentes e Produtos de Conservação e Limpeza nas quais foi solicitado o uso pelo Provedor de Justiça da faculdade que lhe é conferida pelo n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República relativamente ao Decreto-Lei n.º 374-J/79, de 10 de Setembro, que aprovou as taxas que constituem receita do Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos, com base, em síntese, nos seguintes fundamentos:

- 1) O decreto-lei em causa não sanou a inconstitucionalidade de que enfermava a anterior regulamentação, pois a autorização legislativa concedida nesta matéria ao Executivo visava a revisão da «base de incidência e regime de cobrança» das receitas dos organismos de coordenação económica e o diploma aprovado com apoio nessa autorização legislativa (o Decreto-Lei n.º 374-J/79) não fez mais do que reproduzir sob a forma de decreto-lei a regulamentação constante das Portarias n.ºs 401/73, de 8 de Junho, e 427/72, de 4 de Agosto;
- 2) Necessário seria autorizar o Governo a criar essas receitas e a regular os seus aspectos essenciais;
- 3) O Governo não utilizou a autorização legislativa para «os fins compreendidos no respectivo objecto e exten-

são» (rever a base de incidência e a forma de cobrança), mas com o único objectivo de tentar dar cobertura constitucional a todo o regime das chamadas «taxas» cobradas pelo Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos, «desde a própria criação à fixação das respectivas percentagens»;

- 4) Consequentemente, e excedida que foi a autorização legislativa em causa, continua a verificar-se a inconstitucionalidade do regime jurídico das taxas agora constantes do Decreto-Lei n.º 374-J/79, uma vez que o Governo cria através deste diploma um verdadeiro «imposto», matéria reservada à competência exclusiva da Assembleia da República [artigo 167.º, alínea o), da Constituição].

II — O problema da constitucionalidade dos diplomas relativos às receitas dos organismos de coordenação económica foi abordado no processo n.º 78/DI.37, que se encontra apenso, a propósito das taxas cobradas pela Comissão Reguladora dos Produtos Químicos e Farmacêuticos (CRPQF). Remetemos, portanto, para a informação, a respeito, prestada a fls. 10, 11 e 12 daquele processo, por se tratar também de um caso de receita de organismo de coordenação económica.

III — Passando de seguida a analisar a fundamentação apresentada pelas reclamantes com a finalidade de o Provedor de Justiça solicitar a apreciação da inconstitucionalidade ao órgão de soberania competente, verificamos que:

- 1) A Lei n.º 43/79, de 7 de Setembro, renovou a autorização legislativa concedida ao Governo pela Lei n.º 21-A/79, de 25 de Junho, cujo artigo 31.º dispunha:

Fica o Governo autorizado a rever a base de incidência e regime de cobrança das receitas dos organismos de coordenação económica.

- 2) Invocando tal autorização, o Executivo aprovou o Decreto-Lei n.º 374-J/79, de 10 de Setembro, com a finalidade de pôr termo a dúvidas suscitadas acerca da constitucionalidade das taxas criadas a favor do Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos, explicitando as taxas que constituem receita do referido organismo (artigo 1.º), o respectivo processo de cobrança (artigos 2.º e 3.º) e as isenções (artigo 4.º);
- 3) Todavia, a nenhuma das taxas elencadas nas oito alíneas do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 374-J/79 corresponde um nexó sinalagmático, isto é, de bilateralidade ou de contrapartida da prestação de um serviço pelo organismo que a recebe;

- 4) As taxas incidem sobre produtos sujeitos à disciplina do organismo, a título meramente unilateral, ou coactivamente, como resulta da letra das diferentes alíneas (1), sendo totalmente irrelevante a finalidade de financiamento das despesas correntes do organismo para compensar a intervenção do Instituto no domínio dos preços e mercados, uma vez que a consagração de receita é uma técnica financeira que, nada tendo a haver com o conceito de sinalagma, não retira, por qualquer modo às prestações em causa a natureza unilateral que as distingue;

- 5) Daí a inevitabilidade de considerar as taxas do Decreto-Lei n.º 374-J/79 verdadeiros *impostos* (sublinhámos), quer pelo ângulo económico e financeiro, quer pela óptica estritamente jurídica, aliás na esteira da doutrina e jurisprudência (2), pacíficas nesta matéria;

- 6) Tendo sido concedida formalmente pelo órgão competente — a Assembleia da República —, nos termos que dispõe o artigo 106.º com referência ao artigo 167.º, alínea o), ambos da Constituição, como, de resto, já acontecia teoricamente com a Constituição de 1933, nos seus artigos 16.º, n.º 8, e 70.º, § 1.º, alínea h), a indispensável autorização legislativa ao Governo para rever a base de incidência e o regime de cobrança de receita dos organismos de coordenação económica, terá de concluir-se que o diploma aprovado pelo Executivo em 10 de Setembro de 1979 não só não reviu a base de incidência (entendida esta como a definição legal geral e abstracta feita por lei dos actos ou situações sujeitos a imposto e das pessoas sobre as quais recai o dever de o prestar, mas enquanto fase ou momento da relação jurídica de imposto, como criteriosamente observam J. F. Lemos Pereira e A. M. Cardoso Mota, *ob. cit.*, p. 31), como não reviu o regime de cobrança (3) [mantido que foi o re-

(1) Com efeito, em nenhuma dessas alíneas se entrevê uma relação subjacente de prestação de serviço público que justifique a retribuição mediante o pagamento de um preço — a taxa.

(2) V. A. Xavier, in *Manual de Direito Fiscal*, pp. 73 e segs., A. Braz Teixeira, in *Princípios de Direito Fiscal Português*, pp. 46 e segs., e Lemos Pereira e Cardoso Mota, in *Teoria e Técnica dos Impostos*, pp. 28, 29 e 30.

Quanto a jurisprudência, pode, a respeito, ler-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 26 de Abril de 1979, inserto in *Acórdãos Doutrinários*, pp. 870 e segs.

(3) Entendida como operação administrativa que visa a entrada do imposto nos cofres do Estado, segundo os autores citados. O Decreto-Lei n.º 374-J/79 manteve, pois, o regime que já vinha das portarias anteriores.

gime anteriormente constante das Portarias n.ºs 427/72, de 4 de Agosto, e 401/73, de 8 de Junho, como se consta da leitura dos textos dos diplomas em confronto (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 374-J/79, artigo 3.º da Portaria n.º 401/73 e artigo 4.º da Portaria n.º 427/72)];

- 7) No tocante à base de incidência, observa-se que o Decreto-Lei n.º 374-J/79 reproduziu, ou melhor, transpôs para o seu artigo 1.º, sem alguma alteração, o conteúdo do n.º 1 da Portaria n.º 401/73, acrescentando-lhe as alíneas *f)*, *g)* e *h)*, relativas a sabões, detergentes e produtos de conservação e limpeza, continuando a verificar-se, também à luz do decreto-lei, a ausência de bilateralidade que caracteriza o imposto;
- 8) O Governo aprovou um diploma de âmbito restrito ao Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos, criado pelo Decreto-Lei n.º 283/72, de 11 de Agosto, cuja actividade é regida pelo Decreto-Lei n.º 426/72, de 31 de Outubro, quando a autorização legislativa lhe impunha a aprovação do diploma contendo a revisão das receitas dos organismos — de todos os organismos (1) — de coordenação económica, situação da qual resulta uma inobservância, por defeito, da autorização legislativa da Assembleia da República, que se refere, indistintamente, aos organismos de coordenação económica;
- 9) Aliás o Governo não estaria, em termos adequados, habilitado a modificar o panorama de inconstitucionalidade das taxas do Instituto com apoio na falada autorização legislativa, pois esta omitiu uma referência essencial (em nosso entender) para pôr termo às «dúvidas que se têm vindo a levantar relativamente à constitucionalidade das taxas [...]» (como se lê no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 374-J/79), qual seja relativa à liquidação (2), por imperativo constitucional (v. artigo 106.º, n.º 4):

Ninguém pode ser obrigado a pagar impostos que não tenham sido criados nos termos da Constituição e cuja liquidação e cobrança se não façam nas formas prescritas na lei.

(1) Este aspecto não é inteiramente líquido, porque o V Governo aprovou mais três tabelas de taxas de organismos de coordenação económica em 10 de Setembro de 1979.

(2) Aplicação da taxa do imposto à matéria colectável para determinação do montante do imposto.

10) Para se pôr cobro à situação decorrente das portarias aprovadas em 1972 e 1973 impunha-se, como se impõe, uma lei ou decreto-lei (aprovado no âmbito de autorização legislativa) criador do imposto (1), verdadeiro imposto, consubstanciado naquelas portarias e no Decreto-Lei n.º 374-J/79, sob a designação de «taxas», cuja impropriedade referimos;

11) Não bastava, como não basta, a mera referência à base da incidência e ao regime de cobrança (fases da relação jurídica do imposto), sem alusão aos demais momentos da mesma relação, isto é, ao lançamento e à liquidação, para se ultrapassar a situação criada, tendo em atenção as exigências constitucionais, que no plano das competências, quer no plano formal, em homenagem ao princípio da segurança dos contribuintes insita no princípio da legalidade do imposto, melhor, da legalidade tributária (v. artigo 106.º, n.ºs 3 e 4).

IV — Por quanto ficou exposto somos do parecer de que o Decreto-Lei n.º 374-J/79, de 10 de Setembro, está ferido de triplice inconstitucionalidade, orgânica, formal e material, justificando-se assim a pretensão dos reclamantes, no sentido de ser solicitada a apreciação da inconstitucionalidade daquele diploma ao Conselho da Revolução, nos termos do que dispõe o n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República.

1 — Concordo.

2 — Em contrário da posição sustentada pelo Sr. Assessor, poder-se-ia porventura alegar que:

- a) O facto de o Decreto-Lei n.º 374-J/79, se ter ocupado das receitas em causa corresponderia à criação do imposto em que se traduzem;
- b) A concessão de autorização legislativa para a revisão da base de incidência e do regime de cobrança das receitas em questão compreenderia, logicamente, a de liquidação, operação intermédia entre aquelas.

3 — Não creio, porém, que esses argumentos convençam.

a) Não pode, perante o artigo 106.º da Constituição, fazer-se uma como que confirmação tácita de uma receita antes regulada por diploma sem força para tal.

Esse preceito constitucional exige que a instituição de uma receita do tipo imposto seja clara e frontalmente definida como a respectiva criação.

(1) Já que a mera «formalização» do regime contido nas portarias em decreto-lei não pode, de modo algum, resolver o problema nos quadros da legalidade constitucional e da legislação ordinária.

E que ela se apresente naturalmente como imposto que é.

Isto não tem apenas valor formal: o propósito do artigo 106.º da Constituição é o de a criação e o regime dos impostos, como imposição de contribuições forçadas aos cidadãos, sem contraprestação nem ligação directa como qualquer serviço realizado, serem clara e precisamente instituídos pelos representantes eleitos daquelas.

b) Os objectivos do artigo 106.º da Constituição não se compadecem com uma autorização legislativa, por maioria de razão, ou implícita.

Para que o Decreto-Lei n.º 374-J/79 pudesse caber na previsão do artigo 106.º da Constituição, teriam as duas leis de autorização em que se baseou de ter concedido ao Governo também autorização para regular a incidência dos impostos em que estas denominadas «taxas», afinal, se traduzem.

4 — À apreciação do Sr. Provedor.

Apesar de reconhecer o brilhantismo da argumentação do Sr. Dr. Soares de Brito, reforçada pela opinião do Sr. Dr. Silveira, ao sustentar a inconstitucionalidade do diploma em causa, a verdade é que continuo a ter dúvidas sobre tal inconstitucionalidade, e isto pelas razões que expressei no processo n.º 78/DI.37, apenso a estes outros.

E, no caso presente, essas dúvidas são assumidas pelo facto de existir a autorização contida pela Lei n.º 43/79 em relação à Lei n.º 21-A/79. Para mim, apesar do acordão do Supremo Tribunal Administrativo e das judiciosas considerações a que acima me referia, tanto do Sr. Assessor como do Sr. Adjunto do Provedor, continuo a ter fortes dúvidas de que se esteja em presença de um imposto, e não de uma taxa, e isto pelas razões do meu já citado despacho, que aqui dou como reproduzido. Mas, ainda que assim não fosse, e dado o critério que desde sempre estabeleci de que em caso de dúvida não uso da faculdade que me confere o artigo 281.º da Constituição, acresce que entendendo que, se inconstitucionalidade tivesse havido, estaria ela coberta pela autorização legislativa, já que, se esta não significava a possibilidade de estabelecer as taxas como entendesse, ainda que por simples reprodução do que anteriormente estava legislado, então ela não tinha qualquer significado prático. Se ao Governo foi consentido rever a base de incidência e o regime de cobrança das receitas dos organismos de coordenação económica, estabelecer entre estas outras taxas não extravasa da autorização concedida, mas apenas significa que na revisão se entendeu «entre as muitas» as taxas já então estabelecidas, o que cabe, a meu ver, inteiramente na autorização da lei.

Assim, e sem quebra do respeito que me merece a opinião alheia, aliás doutamente expressa e definida, porque não desfiz as dúvidas que tinha, e dentro do critério que desde sempre me estabeleci, entendo não usar da faculdade do artigo 281.º da Constituição e não pedir a

declaração de inconstitucionalidade dos diplomas em causa.

Nestas condições, archive-se o processo.

No relatório do Provedor de 1979, a fls. 48 e 49, foi publicado, com referência ao processo n.º 78/DI-37-A-3, o meu ponto de vista quanto à distinção entre «taxa» e «imposto».

11 — Processo n.º 80/R.1371-A-2 — DI.36

Inconstitucionalidade da disposição da Lei n.º 9/79, de 19 de Março, que isentou de imposto profissional os docentes do ensino particular e cooperativo, com violação do artigo 13.º da Constituição, por não ter tornado extensiva a isenção aos trabalhadores não docentes do mesmo ensino.

O assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino elaborou um parecer no qual, com base nas decisões já tomadas nos processos n.ºs 80/R.223-A-2 e 80/R.829-A-2, nos quais entendi tratar-se de opções de política de ensino (ainda que com reflexos fiscais) em que, salvo casos excepcionais, o Provedor se deve abster de intervir, e mesmo a pôr-se o acento tónico nos aspectos fiscais que daqueles se fizeram decorrer, a solução não poderia estar, face aos princípios consagrados nos artigos 15.º e 106.º da Constituição, em alargar a alegada discriminação a outros trabalhadores do sector privado, com indiferença pelos demais do mesmo sector.

12 — Processo n.º 80/R.75-B-1 — DI.3

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 359/79.

O assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino, depois de estudado o processo, de ter pedido esclarecimentos e a posição do Ministério do Comércio e Turismo e de analisar a respectiva resposta, propôs o arquivamento do processo, com o que o Provedor concordou, por lhe parecer certa a resposta do Ministério.

As conclusões do parecer da Auditoria Jurídica do Ministério, com as quais se concordou, eram do teor seguinte:

a) A Turicoop — Turismo Social e Juvenil, S. C. A. R. L., não é parte legítima para, e com base no presente requerimento, solicitar da Comissão Constitucional a declaração de inconstitucionalidade de preceitos do Decreto-Lei n.º 359/79, nos termos do Decreto-Lei n.º 503-F/76.

b) Não é inconstitucional a atribuição a uma entidade administrativa do poder de aplicação de penas por via da prática do ilícito penal administrativo, desde que garantido o recurso aos tribunais, o que ocorre no Decreto-Lei n.º 359/79, quanto à competência disciplinar da Direcção-Geral do Turismo.

c) O n.º 2 do artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 359/79, ao permitir à Direcção-Geral do Turismo que, por regulamento, estabeleça formalidades quanto ao acesso ao mercado de viagens das entidades equiparadas a agências de viagens, não afecta o direito de associação da requerente ou de quaisquer outras pessoas co-

lectivas, posto que apenas contempla a projecção da actividade daquelas no referido sector, e nunca a sua firma, de organização e actuação.

d) Ao Governo, dentro dos limites constitucionais, é lícito organizar e disciplinar determinado sector de actividade da maneira mais conforme à sua vontade política, pelo que as alterações veiculadas pelo Decreto-Lei n.º 359/79 são incensuráveis do ponto de vista jurídico.

13 — Processo n.º 80/R.129-B-4 — DI.4

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 466/79, de 7 de Dezembro.

Depois de estudado e instruído pelo assessor Dr. Manuel Cunha Pina, em face dos esclarecimentos prestados pelo Gabinete de Apoio às Autarquias Locais, por onde se vê que, apesar de não totalmente conhecida, se encontra em estudo a reanálise do referido decreto-lei, e porque a informação sobre esse estudo marcava uma posição que se lhe afigurava correcta, o Sr. Assessor, concluindo não se detectar qualquer inconstitucionalidade no decreto-lei, propôs o arquivamento do processo, o qual, em vista do despacho de concordância do Provedor, teve lugar em 3 de Setembro.

14 — Processo n.º 80/R.421-B-1 — DI.10

Apreensão de carta de condução e inibição de conduzir, nos termos do n.º 4, § 1.º, do artigo 61.º do Código da Estrada, pela Direcção-Geral de Viação.

Arquivado o caso concreto por a apreensão ter tido lugar na vigência de legislação anterior, informou-se o reclamante de que, como o Conselho da Revolução havia declarado, com força obrigatória geral, pela Resolução n.º 255/80, de 15 de Julho, a inconstitucionalidade daquele preceito do Código da Estrada, se chamou a atenção da Direcção-Geral de Viação para essa resolução, com vista ao futuro.

15 — Processo n.º 80/R.958-A-2 — DI.25

Inconstitucionalidade do n.º 4 do artigo 88.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro, sobre a necessidade de permanência durante certo tempo no serviço, com a classificação não inferior a *Bom*, para acesso à classe imediata dos oficiais dos registos e do notariado, que compreendem as categorias de escriturário de 2.ª classe, de 1.ª classe e superior.

Estudado o assunto pelo assessor Dr. Carlos Soares de Brito, e pelas razões apresentadas nesse estudo, que concluía pela ausência de violação de qualquer norma constitucional, propunha-se o arquivamento do processo. Este, por despacho de concordância do Provedor, efectuou-se em 19 de Junho. É do seguinte teor o estudo do Sr. Assessor:

1 — Os reclamantes solicitam ao Sr. Provedor que coloque ao Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade da norma do n.º 4 do artigo 88.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79,

de 29 de Dezembro, que aprovou a orgânica dos serviços do registo e do notariado, porquanto na mesma se contém uma regra discriminatória que (não obstante o disposto no n.º 1 do mesmo preceito), não levando em conta o tempo de serviço prestado nas ex-colónias, ofende o artigo 13.º da Constituição da República.

2 — Dispõe o n.º 4 do citado normativo:

Os agentes do quadro paralelo transitam para os novos lugares mediante lista nominativa, aprovada por despacho do Ministro da Justiça, sem dependência de qualquer formalidade, salvo a publicação no *Diário da República*, e ingressam nos respectivos quadros de pessoal, contando-se-lhes, para o efeito, apenas o tempo de serviço prestado no quadro paralelo.

Por seu lado, determina o n.º 1 do mesmo preceito:

Os lugares do quadro paralelo criados pela Portaria n.º 513/78, de 6 de Setembro, são transformados em lugares dos quadros privativos dos serviços do registo e do notariado.

3 — O regime decorrente dos números do artigo 88.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79 não parece conter qualquer tipo de discriminação susceptível de ofender os princípios do artigo 13.º da Constituição da República. Com efeito, a intenção legislativa que se adivinha num primeiro momento — n.º 1 do artigo 88.º — é a de fazer desaparecer a distinção entre quadros privativos (quadros de origem dos serviços dos registos e do notariado da Administração Pública portuguesa) e quadros paralelos (criados em consequência da descolonização e da necessidade de integração do pessoal dos quadros privativos ou comuns das ex-colónias, entre os quais se inseria o do pessoal dos registos e do notariado, cujo regime estava contemplado no Decreto-Lei n.º 43 899, de 6 de Setembro de 1961. Por tal motivo, o legislador determinou a transformação dos lugares dos quadros paralelos em lugares dos quadros privativos dos respectivos serviços.

4 — Porém, tal «integração» teria de comportar, relativamente à contagem de tempo no quadro privativo, restrições tendentes a acautelar direitos e expectativas do pessoal do quadro de origem (Ministério da Justiça, Direcção-Geral dos Registos e do Notariado), face ao pessoal adstrito aos quadros ultramarinos (Ministério do Ultramar), que foram extintos na sequência do processo de descolonização.

5 — A restrição fundamental consiste em só considerar relevante o tempo de serviço prestado no quadro paralelo, ou seja no Ministério da Justiça, Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, para efeitos de desenvolvimento das respectivas carreiras ⁽¹⁾, pois não fazia sentido

(1) Outra não será, aliás, a situação do funcionário que mude de quadro.

(nem apoio legal teria face ao próprio Estatuto da Aposentação) deixar de considerar o tempo de serviço prestado nas ex-colónias na dependência da Administração Pública ultramarina para efeitos de antiguidade na função pública, que não de antiguidade nos quadros da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, do Ministério da Justiça. Tal situação não se nos afigura discriminatória, porquanto se trata de integração de pessoal adstrito a departamento ministerial extinto (caso do Ministério do Ultramar e dos serviços e organismos dele dependentes), sendo certo que tal situação não seria diferente da que resultasse da extinção de outro departamento e da necessidade de integração de pessoal do departamento extinto num outro. Outra não poderá ser, cremos, a interpretação do n.º 4 do artigo 88.º, em confronto com o seu n.º 1.

6 — De concluir, pois, é que o início da contagem do tempo de serviço nos quadros privados da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, do Ministério da Justiça, se efectua com a integração no quadro paralelo, criado pela Portaria n.º 513/78, de 6 de Setembro, e que tal regime não ofende o princípio da igualdade consignado no artigo 13.º da Constituição da República, uma vez que não traduz a consagração por via legislativa de qualquer discriminação de funcionários e agentes em razão do território de origem, mas unicamente o respeito pelos direitos e expectativas do pessoal de um certo e determinado quadro (Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, do Ministério da Justiça) perante a indiscutível necessidade de integração do pessoal dos serviços dos registos e do notariado das ex-colónias, pessoal que não pode pretender que se lhe conte como tempo de serviço efectivo nos quadros da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, do Ministério da Justiça (que, no fim de contas, é o que é desejado), o tempo de serviço prestado nas ex-colónias nos serviços dos registos e do notariado dependentes da Direcção-Geral de Justiça de um departamento diferente, isto é, do ultramar.

7 — Consequentemente, afigura-se-nos que se não justifica, no caso em apreço, que o Sr. Provedor faça uso da faculdade que lhe é concedida pelo artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, arquivando-se, portanto, o processo, com elucidação.

16 — Processo n.º 80/R.1638-A-2 — DI.48

Inconstitucionalidade do § 2.º do artigo 1.º do Código do Imposto Profissional, por nele ser aditada uma alínea, a e), em que se consideram as importâncias recebidas pelos empregados por conta de outrem no exercício da sua actividade, ainda que não atribuídas pela respectiva entidade patronal, como rendimentos do trabalho, o que os empregados de banca dos casinos consideram violar o n.º 2 do artigo 13.º da Constituição, por só a eles se aplicar.

O assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino concluiu o seu estudo propondo o arquivamento do processo, com o que o Provedor concordou, porquanto:

- a) Dada a sua formulação genérica, nada nas normas jurídicas em apreço permite interpretá-las como discriminatórias dos empregados das salas de jogos dos casinos, sendo certo que só normas jurídicas podem ser declaradas inconstitucionais;
- b) Não terão assento constitucional quer a proibição daquela tributação, quer a proibição da retroactividade da lei fiscal (v., a respeito desta, despacho que exarei no processo n.º 76/DI.8, relatório do Provedor de Justiça de 1977, suplemento ao *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 62, de 19 de Abril de 1978);
- c) A inconstitucionalidade orgânica de um diploma não obsta, obviamente, à emanação de outro com igual conteúdo, desde que já conforme aos comandos constitucionais.

17 — Processo n.º 80/R.1379-B-1 — DI.37

Inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto Regional n.º 13/77/M.

A assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes deu o seu parecer, que mereceu a concordância do Provedor, pelo que o processo foi arquivado em 26 de Agosto.

Era do teor seguinte:

1 — Pretende o reclamante que venha a ser declarada a inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto Regional n.º 13/77/M, que extinguiu os contratos de colónia.

Dispõe esse preceito:

O colono-rendeiro é preterido no direito referido no n.º 1 (1) por pessoa que há mais tempo do que ele venha explorando directamente a terra, por si ou através do seu agregado familiar.

Sustenta o interessado que tal regime não dá qualquer garantia à «situação de proprietário», sendo, por isso, violador da Constituição.

2 — Estabelece o artigo 62.º, n.º 1, da Constituição:

A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição.

Por outro lado, dispõe o artigo 101.º da Constituição:

1 — Os regimes de arrendamento e de outras formas de exploração de terra alheia serão regulados por lei, de modo a garantir a estabilidade e os legítimos interesses do cultivador.

(1) «1 — O colono-rendeiro tem o direito de remir a propriedade do solo onde possui benfeitorias.»

2 — Serão extintos os regimes de aforamento e colónia e criadas condições aos cultivadores para a efectiva abolição do regime da parceria agrícola.

Quando a Constituição aqui se refere à extinção do regime de colónia tem, necessariamente, em vista a extinção dos contratos de colónia existentes, e não a supressão do direito de constituir um contrato de colónia, porquanto desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 47 937, de 15 de Setembro de 1967, ficou proibida a celebração no futuro de contratos dessa natureza.

Logo, a admitir-se que o direito inerente ao colono-rendeiro é de «propriedade», ainda que propriedade imperfeita, há que entender que o Decreto Regional n.º 13/77/M, no seu artigo 3.º, n.º 2, não infringiu o citado artigo 62.º, n.º 1, mas, bem pelo contrário, deu-lhe execução, na medida em que consagrou a orientação definida nos n.ºs 1 e 2 do artigo 101.º da Constituição, diploma para onde o próprio artigo 62.º, n.º 1, remete.

3 — Conclui-se, assim, que é de arquivar a presente reclamação, em virtude de ser desprovida de fundamento legal.

18 — Processo n.º 80/R.1831-A-3 — DI.52

Inconstitucionalidade da segunda parte do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44 278, de 14 de Abril de 1962.

O assessor Dr. João Caupers realizou o estudo que a seguir se transcreve, bem como os despachos de concordância do adjunto do Provedor e do Provedor, pelo que o processo foi arquivado:

I — O reclamante, magistrado judicial e vogal da Comissão Constitucional, pretende que o Provedor de Justiça solicite ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração de inconstitucionalidade do disposto na parte final do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, disposição já há muito revogada.

Apresenta os seguintes fundamentos para o seu pedido:

a) *Fundamento legal.* — Ao prever a não contagem para efeitos de antiguidade do tempo em que os magistrados se encontrassem na antiga situação de adidos, desde que se encontrassem em tal situação a seu pedido, a disposição legal em causa violaria o princípio da igualdade consignado no artigo 13.º da Constituição, pois não existiriam razões válidas para tratar diferentemente os antigos adidos, consoante a natureza dos motivos que os conduziam àquela situação. A comprová-lo estaria o disposto no n.º 2 do artigo 75.º da Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro, que expressamente dispõe que a situação de disponibilidade (que substitui a de adi-

do) «não implica perda de antiguidade ou vencimento», não distinguindo se os magistrados se encontram disponíveis por iniciativa própria ou por facto alheio à sua vontade;

b) *Fundamentos de facto.* — O interesse da declaração de inconstitucionalidade da disposição em causa residiria no facto de ela poder ter sido aplicada no período que mediou entre 25 de Abril de 1976, data da entrada em vigor da Constituição, e 31 de Julho de 1978, data da entrada em vigor da Lei n.º 85/77.

O reclamante havia estado na situação de adido entre 17 de Julho e 24 de Agosto de 1976, por haver cessado em 16 de Julho, a seu pedido, a comissão de serviço em que vinha exercendo o cargo de director-geral da Informação.

No *Boletim Oficial do Ministério da Justiça*, n.º 77, ano XXXVIII, 2.ª série, vem publicada, reportada a 1 de Julho de 1978, a lista de antiguidade dos magistrados judiciais. No tempo de serviço na classe atribuída ao reclamante — 4 anos e 4 dias — não foram descontados os 39 dias em que se encontrou na situação de adido, porventura por se ter considerado revogada ou caduca, em face da Constituição de 1976, a disposição da parte final do artigo 149.º do Estatuto Judiciário. Se tal desconto houvesse sido feito, o reclamante teria descido do n.º 145 para o n.º 158.

Contra a graduação e tempo de serviço atribuídos ao reclamante nenhum magistrado reclamou, encontrando-se há muito expirado o prazo referido no artigo 152.º do Estatuto Judiciário (mais longo, aliás, que o consagrado no artigo 72.º da Lei n.º 85/77).

II — Do exposto se verifica que o reclamante pretende do Provedor de Justiça uma intervenção de índole preventiva, destinada a evitar a hipotética consumação de um dano que se reflectiria na sua carreira profissional.

Como poderia, pois, efectivar-se tal dano?

Em primeiro lugar, considerando constitucional a parte final do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, que, consequentemente, deveria ter sido aplicada ao reclamante aquando da elaboração da lista de antiguidade.

Seguidamente, e em conformidade, alterando tal lista. Para tal haveria — entende o reclamante — duas hipóteses:

Considerar a lista como contendo um erro material e proceder oficiosamente à sua correcção, nos termos do artigo 73.º da Lei n.º 85/77;

Considerar que o prazo para reclamar se contaria, não da data do anúncio da publicação, mas da data em que um dos potenciais lesados tivesse tido conhecimento da situação em que se encontrava o reclamante e da errónea falta de aplicação da lei.

III — Ora, a verdade é que qualquer destas duas hipóteses, que o próprio reclamante qualifica de «absurdas», se me afigura realmente absurda.

Quanto à primeira, parece claro que, a ter-se verificado um erro, não se teria tratado de um erro material, e sim de um erro de direito, resultante do convencimento da caducidade da parte final do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, em face do disposto nos artigos 13.º e 293.º, n.º 1, da Constituição da República. Convencimento possivelmente reforçado pela circunstância de à data da elaboração da lista de antiguidade já ter sido publicada a Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro, sendo conhecido já o teor do seu artigo 75.º, n.º 2. Não é crível que um erro sobre o direito aplicável possa ser objecto de rectificação oficiosa com base no artigo 73.º da Lei n.º 85/77 (correspondente ao n.º 4 do artigo 152.º do Estatuto Judiciário). No mesmo sentido poderão ver-se as conclusões 3.ª e 4.ª do parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República emitido no processo n.º 231/79 e publicado no *Diário da República*, de 10 de Outubro de 1980.

Quanto à segunda hipótese, afigura-se seguro que o prazo para reclamar tem de se contar a partir da data do anúncio da publicação. É verdade que o n.º 1 do artigo 72.º da Lei n.º 85/77 não refere expressamente, como fazia o n.º 1 do artigo 152.º do Estatuto Judiciário, o momento do início da contagem do prazo.

Mas não é menos verdade que existe um princípio geral no sentido de que, quando a lei exige a publicação de um acto, os prazos para reagir contra tal acto se contam da data daquela. Vejam-se, por exemplo, os artigos 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 348/70, de 27 de Julho, e 52.º, alínea a), do Regulamento do Supremo Tribunal Administrativo, claras emanações do referido princípio geral. Princípio, aliás, perfeitamente lógico, pois, se a publicação é uma forma especial de tornar público o acto e se tornar público significa dar a conhecer, não faria sentido que a lei possibilitasse a invocação de um conhecimento de qualquer circunstância ligada ao acto em momento posterior à publicação, já que esta faz presumir o conhecimento daquele. Aliás, se o n.º 1 do artigo 72.º não pressupusesse este princípio, parece que se teria de contar o prazo a partir do momento em que cada lesado se considerasse . . . lesado. O que causaria uma enorme perturbação em matéria tão delicada como a antiguidade dos magistrados, prejudicando a certeza e a segurança, finalidades subjacentes a qualquer normativo.

Por tudo isto se entende que, mesmo considerando constitucional, e portanto vigente, entre 17 de Julho e 24 de Agosto de 1976 a segunda parte do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, as hipóteses de o reclamante vir a ser lesado são mínimas.

IV — Mas tal não obsta, evidentemente, a que se aprecie o fundo da questão, isto é, a eventual inconstitucionalidade superveniente da

segunda parte do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, por violação do artigo 13.º da Lei Fundamental.

Desde já convirá referir que o facto de a norma em causa estar revogada não obsta à declaração da sua inconstitucionalidade. Embora nos três casos deste tipo que conhecemos — pareceres n.ºs 25/78, 27/78 e 35/78 — a Comissão Constitucional haja decidido não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade, da leitura dos pareceres resulta claro que a motivação não terá assentado na impossibilidade de apreciar a constitucionalidade de normas entretanto revogadas, mas na inutilidade de tal apreciação em cada um dos três casos.

O juízo sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do preceito em causa há-de basear-se na resposta a dar à questão: a segunda parte do artigo 149.º do Estatuto Judiciário discriminava os magistrados que se encontravam na situação de adidos por sua iniciativa relativamente aos que se encontravam nessa situação por outras razões, ao mandar descontar na antiguidade dos primeiros o período de tempo durante o qual se encontrassem nessa situação?

Se discriminar significa «tratar diferentemente aquilo que é igual» (v. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, de Gomes Canotilho e Vital Moreira, p. 68), há que averiguar se existiriam razões para tratar diferentemente as duas situações.

Aparentemente, terá sido intenção do legislador «punir» os magistrados que se afastassem voluntariamente das funções que vinham desempenhando, por certo para evitar que tais casos se verificassem, porventura pelas dificuldades que causariam as indispensáveis substituições.

Mas não há dúvida de que a distinção é estranha, pois dela resulta que um magistrado afastado das suas funções por incompetência ficaria em condições mais favoráveis, no que concerne à contagem da antiguidade, do que outro magistrado competente, mas levado a pedir a cessação de determinadas funções por motivos de ordem particular.

Admitindo que a intenção do legislador foi efectivamente punitiva, o mínimo que se poderá dizer é que a punição é ilógica, pois não existe razão compreensível — ou, pelo menos, nós não a vemos — para atingir a antiguidade. Poderia, por exemplo, punir-se o magistrado impedindo-o de exercer qualquer comissão nos cinco anos seguintes, conseguindo-se deste modo uma conexão lógica entre a atitude e a consequência.

Afigura-se, assim, arbitrária a diferença de tratamento que o legislador estabeleceu na parte final do artigo 149.º do Estatuto Judiciário. Residindo a arbitrariedade numa diferença injustificada de tratamento, a disposição em causa, incompatível com o artigo 13.º da Constituição, terá sido revogada pelo (ou caducado em face do) artigo 293.º, n.º 1, da Lei Fundamental. Revogação ou caducidade que não

obstam à apreciação e confirmação da sua inconstitucionalidade pelo órgão de soberania competente, o Conselho da Revolução. Pelo que, obviamente, pode o Provedor de Justiça usar da faculdade que lhe confere o n.º 1 do artigo 281.º da Constituição.

V — Mas, se pode fazer tal, não quer dizer que o deva. É que tem sido norma do Provedor de Justiça, quando no desempenho das suas funções de «prevenir injustiças» (artigo 24.º da Constituição), só intervir quando existe uma probabilidade séria de consumação da injustiça. A não ser assim, banalizar-se-ia a intervenção do Provedor de Justiça e gastar-se-ia tempo e dinheiro dos Portugueses a evitar a verificação de hipóteses mais ou menos académicas.

Como atrás se deixou dito, não só não existe qualquer indício de tentativa de aplicação ao reclamante da segunda parte do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, como a efectivação prática de tal aplicação parece muito improvável, pelas dificuldades de que se revestiria.

Estes os motivos pelos quais, em conclusão, se entende não dever o Provedor de Justiça solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração de inconstitucionalidade da segunda parte do artigo 149.º do Estatuto Judiciário.

À consideração do Sr. Coordenador.

1 — Concordo com o Sr. Assessor.

2 — Penso, com efeito, que a disposição em causa estabelecia um regime discriminatório sem suficiente justificação em bases objectivas, e a possível motivação dessas normas seria até, porventura, censurável.

3 — Mas não parece que se justifique a solicitação da declaração de inconstitucionalidade do preceito em causa.

4 — Com efeito, até à data o que se pode dizer é que a Administração terá agido correctamente, considerando revogado ou caducado o artigo 149.º do antigo Estatuto Judiciário, em face da publicação da Constituição de 1976, e por isso não aplicando ao queixoso.

5 — Não se afigura, pois, existir situação que actualmente justificasse o pedido de declaração de inconstitucionalidade, que, relativamente as normas anteriores à Constituição, só poderia, como vem sendo opinião dominante, produzir efeitos declarativos, destinando-se a esclarecer definitivamente dúvidas de interpretação e ou aplicação surgidas.

6 — E os eventuais prejuízos invocados pelos queixoso — embora, claro, não se possa excluir em absoluto a possibilidade de uma alteração da posição do Ministério da Justiça — não patenteiam o grau de probabilidade que justificaria uma intervenção do Provedor e do Conselho da Revolução.

a) Por um lado, a alegar-se erro, ele não poderá qualificar-se de material (e nessa medida susceptível de rectificação): seria, como o Sr. Assessor aponta, um erro de direito, na inter-

pretação e aplicação da lei, que teria sujeitado o acto de fixação da lista ao regime geral dos actos constitutivos ilegais.

b) Por outro lado, o prazo de eventual revogação do acto, mesmo com fundamento em ilegalidade (que não terá existido), contar-se-ia a partir da publicação da lista.

Existe, aliás, parecer recente da Procuradoria-Geral da República a confirmar que as listas de antiguidade são actos constitutivos de direitos.

Já estaria esgotado, pois, o prazo de eventual revogação de tal acto constitutivo de direitos, mesmo que ilegal fosse.

7 — À apreciação do Sr. Provedor.

O Sr. Assessor, como é de resto seu hábito, analisou com o maior cuidado e em todos os seus aspectos e possíveis implicações o pedido do reclamante.

As conclusões do seu estudo são perfeitamente certas e juridicamente inatacáveis.

Com efeito, não pode restar dúvida de que o preceito do artigo 149.º do Estatuto Judiciário é, face à Constituição Política da República entrada em vigor em 25 de Abril de 1976, manifestamente inconstitucional, por discriminatório e, portanto, violador do princípio da igualdade de tratamento estabelecido no artigo 13.º da Constituição.

E por isso mesmo tem de considerar-se caducado em face do artigo 293.º da Constituição, pois que o direito anterior à entrada em vigor da Constituição só se mantinha desde que nem a ela fosse contrário nem aos princípios nela consignados. Quanto às normas atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias que a contrariassem, não só se não mantinham, como tinham de à Constituição estar adaptadas até ao fim da primeira sessão legislativa.

Foi precisamente para adaptar as normas inconstitucionais que veio a ser publicada a Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro, que aprovou o Estatuto dos Magistrados Judiciais, e que o artigo 57.º desta lei veio acabar com a discriminação do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, determinando que o tempo de serviço em comissão é considerado, sem distinção do modo por que esta acabe, como de efectivo serviço.

Evidente é, portanto, que a norma do artigo 149.º daquele Estatuto não poderia ser aplicada no período que decorreu entre a entrada em vigor da Constituição e a entrada em vigor da Lei n.º 85/77, já que ela não podia ser aplicada desde a entrada em vigor da Constituição, por isso que, de acordo com o consignado no artigo 293.º, n.º 1, o direito anterior à entrada em vigor da Constituição só se mantinha se não fosse contrário a esta ou aos princípios nela consignados, e o artigo 149.º contrariava-os frontalmente.

No caso do reclamante, mesmo que assim não fosse, mas é, a verdade é que, uma vez que a lista de antiguidades foi publicada em 1978 sem aplicar ao reclamante o disposto no referido artigo 149.º, portanto considerando este caducado ou revogado, e lhe contou o tempo de serviço em comissão que decorreu entre

17 de Julho e 24 de Agosto de 1976, foi por que interpretou, e bem, o artigo 149.º como contrariando a Constituição e os seus princípios.

Ora, essa lista publicada é constitutiva de direitos para o reclamante, e, como ninguém reclamou no prazo de sessenta dias, que é o do artigo 72.º, n.º 1, da Lei n.º 85/77, a lista não pode já ser alterada ou corrigida, porque a tal se oporia o artigo 18.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956.

Impensável se deverá ter a possibilidade de uma correcção oficiosa pelo Conselho Superior da Magistratura com o fundamento em erro material na graduação em consequência de lapso manifesto, de acordo com o artigo 73.º da Lei n.º 85/77, pois que é por de mais evidente que não se está no caso presente em face de erro material, pois o que se deu foi ter-se considerado como caduca ou revogada a disposição do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, o que só poderia ser tido — e não o era — como erro na interpretação da lei, logo erro sobre o direito aplicável, e nunca erro material, por lapso manifesto. E o erro de direito só pode conduzir à anulação quando invocado no prazo próprio, e esse prazo já passou há muito.

Seria grave injúria ao Conselho Superior da Magistratura poder conceber-se, ainda que remotamente, a possibilidade de este proceder officiosamente à correcção da lista, invocando erro material, de tal forma isso constituiria uma monstruosidade jurídica. Ora, aquele Conselho, pela sua constituição, independência, isenção e saber, nunca, mesmo que existissem pressões exteriores, através de campanhas de imprensa ou outras, cederia a quaisquer pressões, viessem donde viessem.

Por todo o exposto, e dando inteira concordância ao bem elaborado e fundamentado estudo do Sr. Assessor e às judiciosas considerações do Sr. Adjunto do Provedor no seu parecer, e apesar de não ter qualquer dúvida sobre a inconstitucionalidade do artigo 149.º do Estatuto Judiciário, mas apenas por considerar impossível que haja um só jurista capaz de o aplicar, entendo, por falta de razão de utilidade unicamente, não usar da faculdade do artigo 281.º da Constituição Política e determino o arquivamento do processo.

19 — Processo n.º 80/R.1930-B-1 — DI.54

Inconstitucionalidade dos artigos 70.º, n.ºs 2 a 8, e 72.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 456-A/76.

O assessor Sr. Dr. Soares de Brito efectou o estudo do problema, emitindo sobre ele a informação que, juntamente com o parecer do Sr. Adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, e o meu despacho, se transcrevem, tendo o processo sido arquivado em 15 de Novembro:

1 — O Sr. Presidente da Comissão Nacional de Eleições (CNE) solicitou, a coberto do ofício n.º 553, de 22 de Outubro de 1980, a aprecia-

ção dos artigos 70.º, n.ºs 2 a 8, e 72.º, ambos do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio (com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 456-A/76, de 8 de Junho), com vista a eventual uso da faculdade conferida ao Provedor de Justiça pelo n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República.

Fundamentou o pedido nos seguintes argumentos, que constam do ofício n.º 599/80, de 4 de Novembro:

As normas do artigo 70.º, n.ºs 2 a 8, violam o n.º 2 do artigo 48.º da Constituição, segundo entendimento defendido pela Comissão Constitucional no parecer n.º 29/78 e na declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, dos n.ºs 2 a 7 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro; A norma do artigo 72.º viola igualmente o disposto no artigo 48.º, n.º 2, *in fine*, da Constituição da República Portuguesa, uma vez que o dever de votar, enquanto dever cívico, não é susceptível de ser garantido por sanções jurídicas.

2 — O artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio (eleição do Presidente da República), com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 456-A/76, de 8 de Junho, trata do exercício do direito de voto, e o artigo 72.º do mesmo diploma, do direito e dever de votar.

O primeiro preceito, depois de consagrar no seu n.º 1 o carácter presencial do direito de voto, acaba por reconhecer nos demais números a possibilidade de exercício daquele direito por intermédio de representante.

O segundo normativo, por seu lado, não obstante admitir que o sufrágio constitui um direito e um dever cívico, fixa no seu n.º 2 sanções pelo não exercício injustificado do direito de voto.

3 — Acerca da pessoalidade do sufrágio renunciou-se já a Comissão Constitucional no parecer n.º 29/78, no sentido de que a participação dos cidadãos na vida política deve ser directa e activa (artigo 112.º da Constituição da República Portuguesa), sendo de excluir, como consequência do princípio da igualdade, o exercício do voto por representação.

4 — Relativamente às sanções para os casos de não exercício do direito de voto, também se ocupou do assunto a Comissão Constitucional, opinando que, independentemente do sentido a dar ao dever cívico do sufrágio, a inelegibilidade nas primeiras eleições posteriores para a Assembleia da República contemplada no n.º 2 do artigo 81.º do Decreto n.º 185/I, da Assembleia da República (Lei Eleitoral para a Assembleia da República), ofende o disposto no artigo 153.º da Constituição. Neste ponto, o artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76 também estabelece, no seu n.º 2, que o não exercício do direito de voto determina a inelegibilidade para os órgãos de soberania, bem como para os corpos administrativos, por período de tempo igual ao da duração do mandato do Presidente da República.

5 — Nestes termos, e sem necessidade de outras considerações, afigura-se-nos de solicitar a apreciação ao Conselho da Revolução da constitucionalidade das normas dos artigos 70.º, n.ºs 2 a 8, e 72.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, face ao disposto nos artigos 48.º, n.º 2, e 153.º da Constituição da República.

1 — As questões postas são muito discutidas.

2 — Uma apreciação aprofundada delas exigiria investigação que o tempo disponível para uma tomada de posição útil — permitindo uma apreciação do Conselho da Revolução até às próximas eleições presidenciais — não possibilitaria.

3 — Pessoalmente, não encontro de momento razões de peso para discordar da Comissão Constitucional; por isso, concordaria com o proposto pelo Sr. Assessor.

4 — Mas, mais do que isso, penso que pode relevar aqui a consideração da vantagem em assegurar a unidade e coerência do ordenamento jurídico.

Assim, se para as eleições da Assembleia da República é hoje vigente o regime decorrente da anexa posição da CC, não pareceria coerente que para a eleição do Presidente da República se aplicasse sistema oposto.

5 — A apreciação do Sr. Provedor.

A Comissão Nacional de Eleições dirigiu-se ao Provedor de Justiça para que solicite ao Conselho da Revolução, usando da prerrogativa do artigo 281.º da Constituição Política, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, dos artigos n.ºs 70.º, n.º 2 a 8, do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 456-A/76, e dos n.ºs 2 e 3 do artigo 72.º daquele mesmo decreto-lei.

Segundo aquela Comissão, os citados artigos do Decreto-Lei n.º 319-A/76 violam, respectivamente, o artigo 48.º, n.º 1.º, e n.º 2, *in fine*, do mesmo artigo 48.º da Constituição Política. Abona a sua opinião no parecer n.º 29/78 da Comissão Constitucional.

O Sr. Assessor deste Serviço a quem foi distribuído para estudo o referido pedido começou por pedir um esclarecimento à Comissão Nacional de Eleições, que o prestou pelo ofício recebido em 7 de Novembro, e, tendo recebido o processo para informação em 11 de Novembro, apresentou-o no mesmo dia e em 13 do mesmo mês o Sr. Adjunto do Provedor emitiu o seu parecer, recebendo eu o processo a 14.

O Sr. Assessor concluiu a sua informação no sentido de que se lhe afigura ser de solicitar ao Conselho da Revolução declaração de inconstitucionalidade daquelas normas do Decreto-Lei n.º 319-A/76, alicerçando a sua conclusão basicamente nos fundamentos do parecer citado da Comissão Constitucional, entendendo, pois, que os preceitos do artigo 70.º, ao estabelecerem a possibilidade de participação dos cidadãos na vida política, a prevêm directa e activa, excluindo, pois, como consequência do princípio

da igualdade, o exercício de voto por representação. Relativamente ao disposto no n.º 2 do artigo 72.º, opina que, independentemente do sentido a dar ao dever cívico do sufrágio, a inelegibilidade nas primeiras eleições posteriores para os órgãos de soberania e para os corpos administrativos por tempo igual ao da duração do mandato do Presidente da República ofende o artigo 153.º da Constituição (este disciplinando as condições de elegibilidade para a Assembleia da República). O Sr. Adjunto do Provedor, no seu parecer, depois de anotar que as questões postas são muito discutidas e de salientar que o tempo disponível para uma tomada de posição útil não permite uma apreciação aprofundada da questão, declara não encontrar de momento razões de peso para discordar da posição da Comissão Constitucional e, por isso, concorda com a proposta do Sr. Assessor, adiantando que, mais do que esse facto, pensa que aqui pode relevar a vantagem em assegurar a unidade e coerência do ordenamento jurídico, uma vez que o regime decorrente da posição da Comissão Constitucional, no tocante às eleições para a Assembleia da República, está ferido de inconstitucionalidade da sanção de inelegibilidade para os que se abstêm de votar, e não pareceria coerente que para a eleição do Presidente da República se aplicasse sistema oposto. Analisemos, separadamente, as duas invocadas inconstitucionalidades.

a) Quanto à dos diferentes números do artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 456-A/76, dir-se-á, resumidamente, o que se segue:

- 1) Não se vê que o que naqueles números do artigo 70.º do citado decreto-lei se dispõe ofenda o princípio da igualdade, o da pessoalidade do voto, ou o do segredo deste, pelo contrário;
- 2) Entendo que há perfeita consonância entre o artigo 48.º da Constituição Política e aquele artigo; mais penso que é o artigo 70.º que permite que seja respeitado o princípio que o artigo 48.º da Constituição estabelece;
- 3) É que a Constituição pretendeu que a todos os cidadãos fosse concedido igualmente o direito de participar na vida política e para tanto estipulou que o sufrágio, o meio principal e mais importante de participar na vida política, era universal, secreto e igual e reconhecido a todos os cidadãos maiores de 18 anos, ressalvadas as incapacidades da lei geral, e o seu exercício é pessoal e constitui um dever cívico;
- 4) Ora, a representação não retira o carácter pessoal do voto, nem o segredo deste;
- 5) Efectivamente, a designação de voto pessoal surgiu para contrapor ao voto familiar ou colectivo, que chegou

a existir, e não sei se não perdura ainda em certos países, e não para significar que ele tinha de ser exercido sempre fisicamente pela própria pessoa do eleitor. A França, por exemplo, admite o voto por procuração aos cidadãos eleitores que estejam fora do país pela lei n.º 69-419, de 10 de Maio de 1969, e não consta que o Conselho de Estado tenha indicado essa posição inconstitucional, e isto certamente porque, como é sabido, os actos do mandatário com poderes de representação produzem os seus efeitos na esfera jurídica do montante representado como se tivessem sido cometidos por este, como se pode ver no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 456-A/76. E, quando a Constituição — artigo 124.º — exigiu para a eleição do Presidente da República o exercício do direito de voto presencialmente no território nacional, o que foi reproduzido no artigo 70.º do decreto-lei, não quis eliminar o voto por representação, uma vez que o representante está presente, e, por força do mandato, ele, quando comparece na assembleia de voto, é como se fosse o próprio eleitor mandatário que comparecesse, por força da natureza do mandato, e é por essa mesma razão que o voto é também pessoal e, portanto, satisfazendo todos os requisitos constitucionais. E, também como é sabido, o voto por representação não viola o segredo do voto, pois este, como também resulta de toda a legislação eleitoral, só existe e é imposto no próprio dia da eleição, nas condições dos artigos 151.º da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio (Assembleia da República, violação do segredo do voto), e 139.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76 (eleição do Presidente da República). De resto, se assim não fosse, então é que se violaria o princípio, que é, digamos assim, a regra mãe constitucional, de que todos devem participar na vida política, e, como essa participação se concretiza através do exercício do sufrágio, desde que reúnam as condições legais de capacidade activa, se àqueles que apenas porque se encontram impossibilitados de comparecer na assembleia de voto, por estarem impedidos no cumprimento de um dever ou no exercício de uma função, colocando-os impedidos de votar por razões que não são da sua vontade, em posição de não exercerem o direito que se lhes quis atribuir, é que se viola o princípio da igualdade, dado que eles reúnem todas as condições, como os demais cidadãos, para participarem

na vida política, mas não se lhes facultam ou retiram-se-lhes os meios de poderem participar;

- 6) Acresce ainda, e pessoalmente, pela parte que tomei na preparação da legislação eleitoral respectiva, posso asseverar que assim foi, que o que se pretendeu com a indicação da presencialidade do voto e o exercício pessoal do mesmo foi não propiciar a votação por correspondência, e que só os recenseados no território nacional pudessem votar, e isto porque se entendia, não interessa se bem se mal, que os emigrantes não deveriam votar nas eleições presidenciais, isto porque o seu afastamento do País os levava a não possuírem o conhecimento exacto dos seus problemas e dos seus homens e era assim susceptíveis de facilmente serem instrumentalizados para uma eleição e poderem com os seus votos decidir do resultado de uma eleição, sobrepondo-se assim à vontade expressa dos eleitores vivendo no território nacional e com uma percepção dos problemas que os que nele não vivem não possuem. E não é de estranhar a existência de princípios diferentes para a eleição para a Assembleia da República, já que nesta é perfeitamente legítimo que, constituindo círculos à parte e com reduzido número de representantes, que não podem só por si determinar a política nacional, os que vivem fora do território nacional possam ter voz na Assembleia para defenderem os seus interesses próprios, específicos, de emigrantes;
- 7) Ainda relativamente ao segredo do voto, se este não fosse imposto só para o próprio dia da eleição e nas condições já apontadas, então durante o período da campanha eleitoral raro seria encontrar quem, empenhado nela, não o violasse, cada vez que se apontassem, como é de uso, nesse período, os partidos em que se vai votar e as razões dessa opção.

Por todas estas razões sumariamente expostas, pela premência do tempo, entendo não pedir a declaração de inconstitucionalidade dos diferentes números do artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 319-A-76, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 456-A/76, dado que, para mim, tais preceitos não violam quaisquer normas constitucionais, antes permitem o cumprimento das regras mães da nossa Constituição.

b) Quanto ao problema da inconstitucionalidade do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, tenho sérias dúvidas sobre a inconstitucionalidade dele. Com efeito, não me parece que ele viole qualquer princípio constitucional.

Para já há que salientar que não se encontra na Constituição, no que toca à eleição do Presidente da República, disposição análoga à do artigo 153.º, e esta contempla apenas a elegibilidade dos cidadãos eleitores da Assembleia da República. O que desde logo faz duvidar sobre se poderá tal disposição aplicar-se, por analogia, à elegibilidade para Presidente da República. Mas, para além disso, o que é certo é que a disposição visada no artigo 72.º não retira a qualidade de eleitor a ninguém, apenas estabelece uma incapacidade temporal eleitoral passiva. E nesse aspecto não estabelece qualquer desigualdade, pois serão todos os que sem motivo justificado se abstiverem de votar, melhor, não compareçam a votar, a ficar totalmente feridos dessa incapacidade. E nem sequer impõe a obrigatoriedade do voto, podendo, pois, contender com o princípio da liberdade individual, já que o que se estabelece é uma sanção cívica para quem não cumpre um dever cívico, que não é uma obrigação, tanto que não encontra sanção no capítulo das infracções relativas à eleição ou no do ilícito penal. E essa sanção cívica é aplicável a todos, conforme a disposição genérica da respectiva lei eleitoral, que, sem justificarem a sua falta, não compareçam à eleição, isto é, para aqueles que, revelando uma total indiferença pelo mais importante acto cívico e político do cidadão — votar — por um acto da sua vontade, e não por motivo imperioso e justificado, não comparecem para o exercer. Mas, não forçando a qualquer voto, podendo, pois, votar branco ou nulo, nem ofende o princípio da liberdade de votar e de optar. Seja como for, este é problema discutível e sobre o qual tenho, como se vê, fortes dúvidas. Dentro do meu critério, que nem sequer por razões que seriam ponderáveis, pois com essa posição se impediria a possibilidade de o Conselho da Revolução apreciar o problema, uma vez que já existem pendentes neste órgão de soberania dois pedidos idênticos, não sinto qualquer escrúpulo em não manter o meu ponto de vista de sempre, mantendo o princípio de não solicitar a declaração de inconstitucionalidade do preceito do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, por ter fundadas dúvidas sobre essa inconstitucionalidade.

Determino, pois, o arquivamento dos autos, com elucidação à Comissão Nacional de Eleições.

20 — Processo n.º 80/R.1190-A-2 — DI.32

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 374-D/79, de 10 de Setembro, na parte em que se aplica à indústria de hotelaria.

Estudado pelo assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino, foi arquivado em 1 de Setembro, por despacho do Provedor, que deu concordância ao seguinte parecer do assessor:

Considerando:

1) Que não se encontra demonstrada, pelo menos na generalidade dos casos, a

impossibilidade jurídica da repercussão do imposto, aliás não garantida constitucionalmente [coisa diferente são os alegados inconvenientes de natureza económico-financeira que, sectorialmente ou num plano mais vasto, dela possam resultar, mas que, contendendo com opções de política económica e fiscal, transcendem o campo de actuação do serviço (1)];

- 2) Que, confrontando o âmbito de incidência do imposto em causa (artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 374-D/79, de 10 de Setembro) com o n.º 4, nomeadamente a parte final, do artigo 107.º da Constituição, se constata que, longe de ser por esta repudiado, encontra nela expresso apoio;
- 3) Que da própria letra do n.º 2 do artigo 197.º, e para quem não considere bastantes as considerações precedentes, resulta visar a formulação de um princípio tendencial (porventura, precisamente, para outras também com assento constitucional e até condicionalismos da técnica fiscal; quer sobre o sentido amplo da expressão «rendimento real», quer sobre razões invocáveis a favor da dupla tributação, v. Teixeira Ribeiro, *O Sistema Fiscal na Constituição de 1976*, Coimbra, 1979, 20 e 21);

afigura-se não ser de pedir a solicitada declaração de inconstitucionalidade, conclusão que se potencia face à orientação, superiormente definida, de se decidir pela negativa sempre que haja dúvidas suficientemente consistentes.

Propomos, pelo exposto, o arquivamento do processo, devendo o processo subir ao Sr. Coordenador para superior decisão,

21 — Processos n.ºs 80/R. 754-A-2 e 80/R. 1220-A-2 — DI. 33

Inconstitucionalidade, por violação do artigo 53.º, alínea a), da Constituição, do Decreto-Lei n.º 242/79, a considerar-se discriminatória a situação entre os técnicos superiores da Administração Pública e os integrados nas carreiras aeronáuticas.

Foram arquivados em 14 de Julho de 1980, por despacho do Provedor, que a seguir se transcreve:

Considero esta exposição como reclamação, nos termos do artigo 35.º da Lei n.º 81/77, do despacho do arquivamento do processo.

(1) Acrescente-se que todos os impostos incidentes sobre as empresas têm, em maior ou menor medida, efeitos sobre a oferta ou procura dos bens ou serviços que produzem, através da diminuição dos lucros ou da subida dos preços, não havendo, no caso e quanto a esta dinâmica, grande especialidade. Só que quando passamos à análise daqueles efeitos entramos no domínio económico-social, como já sublinhámos, aditando agora que, neste domínio, não serão irrelevantes as considerações tecidas no n.º 2.

Só que não apresenta o reclamante fundamentos válidos que possam conduzir à revogação daquele despacho e à reabertura do processo.

Efectivamente, o próprio reclamante, na sua exposição, considera e confessa que tem conhecimento de que para a sua pretensão não existe apoio legal, mas que, por isso mesmo, não era outra a sua ideia ao apresentar a reclamação senão conseguir que, através da mesma, o Provedor dirigisse aos órgãos competentes da Administração as recomendações necessárias a reparar a situação em que fossem colocados os técnicos superiores integrados nas carreiras aeronáuticas, que reputa de injustiça.

Acontece, porém, que, apesar de ela ser diferente da dos técnicos superiores da Administração Central, é difícil, se não impossível, a este Serviço classificá-la de injusta, por isso que dentro das carreiras aeronáuticas não há discriminação para os técnicos superiores que a integram entre si. Há, sim, o estabelecimento de uma situação diferente da dos demais serviços públicos. Mas isso resulta do facto de ela ser pela Administração considerada específica, e não comum, e por isso a ter excluído da apreciação das disposições previstas pelo Decreto-Lei n.º 191-C/79 para as carreiras comuns de técnicos superiores.

O Decreto-Lei n.º 242/79, de 25 de Julho, faz uma nítida diferenciação entre as carreiras especiais da aeronáutica e a carreira dos técnicos superiores comuns, não lhe aplicando as disposições do Decreto-Lei n.º 191-C/79, o que, de resto, também acontece para as carreiras de outros técnicos superiores que o mesmo decreto-lei expressamente exclui.

Há, pois, um conceito da Administração sobre a natureza específica das carreiras técnicas superiores da aeronáutica, mas isto não é discriminatório, nem inconstitucional, já que dentro destes — técnicos superiores da aeronáutica — a remuneração é igual para todos eles, consoante o seu respectivo trabalho, e a distinção é só com os técnicos superiores comuns. Ora, este aspecto de política geral do Governo não cabe dentro das possibilidades de apreciação do Provedor.

Nestas condições, não se vê possível dar satisfação à reclamação, pelo que se mantém o despacho de arquivamento, do qual se dará conhecimento ao reclamante. Arquive-se também este processo agora aberto, porque ele não é autónomo do anterior.

22 — Processo n.º 80/R.1053-A-2 — DI.28

Inconstitucionalidade do n.º 1, alínea *a*), do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 500/77, de 28 de Novembro, ao exigir como condição mínima para concorrer a guarda-rios de 2.ª classe a prestação de serviço militar, com a classificação de 2.ª classe de comportamento.

Foi o processo arquivado em 11 de Agosto, por despacho do Provedor, concordando com o parecer

do assessor Dr. Carlos Soares de Brito, que era do teor seguinte:

1 — Na reclamação apresentada em 12 de Junho de 1980 um cidadão insurge-se contra a decisão ministerial que desatendeu um pedido por ele formulado no sentido de lhe ser facultada a admissão ao concurso para guarda-rios de 2.ª classe, aberto pela Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos, do Ministério das Obras Públicas, apesar de não ter prestado serviço militar.

2 — Ouvidos os serviços competentes do Ministério da Habitação e Obras Públicas, foi remetida documentação relativa ao assunto suficiente para a apreciação do processo. Do exame dos documentos em causa verifica-se que o reclamante ficou isento do serviço militar, quando o artigo 2.º, n.º 1, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 500/77, de 28 de Novembro, exige como condição mínima para admissão a concurso a prestação do serviço militar, com a classificação de 2.ª classe de comportamento.

3 — Tal requisito encontra razão de ser no facto de os guarda-rios terem direito a armamento, direito esse que implica o conhecimento do manejo de armas, que um isento do serviço militar, em princípio, não terá, como foi correctamente observado no parecer da Auditoria Jurídica do Ministério da Habitação e Obras Públicas.

4 — Nestes termos, e não se descortinando a prática de alguma irregularidade ou a existência de algum procedimento discriminatório, afiguram-se-nos infundada a reclamação, a qual deve, por tal motivo, ser arquivada, com elucidação.

23 — Processo n.º 80/R.594-B-1 — DI.16

Inconstitucionalidade dos artigos 82.º e 92.º do Regulamento de Disciplina Militar de 1977 (Decreto-Lei n.º 132/77), não admitindo a representação do arguido nas fases instrutória e acusatória do processo disciplinar.

Foi arquivado em 11 de Agosto, com base no estudo do assessor Dr. Carlos Soares de Brito e no parecer do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, e por meu despacho de 7 de Agosto, peças estas que a seguir se transcrevem:

1 — O conselho geral da Ordem dos Advogados remeteu, em cumprimento de deliberação tomada na reunião de 8 de Março de 1980, ao Provedor de Justiça o texto do parecer aprovado naquela reunião acerca da inconstitucionalidade das leis militares (Regulamento de Disciplina Militar) no tocante a ausência de norma que determine a faculdade de intervenção de advogado nas fases instrutória e acusatória do processo disciplinar, ao contrário do que sucede com actual Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho. Pretendeu, assim, o conselho que o Provedor de Justiça use da faculdade que lhe confere o n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República, solicitando ao

Conselho da Revolução que aprecie da inconstitucionalidade suscitada, com base, em síntese, nos seguintes argumentos:

- a) O artigo 82.º do Regulamento de Disciplina Militar não admite qualquer forma de representação, e, desde que o arguido seja capaz, obriga-o a organizar pessoalmente a sua defesa;
- b) O artigo 92.º, ao reportar-se à audiência do arguido, não prevê sequer a presença de defensor;
- c) Criou-se deste modo, um ordenamento em tudo semelhante ao que vigorava no campo do direito disciplinar administrativo, sendo certo que tal ordenamento contraria o disposto no artigo 32.º, n.º 2, da Constituição, o artigo 6.º, alínea c), da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e o artigo 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

2 — O Estado-Maior-General das Forças Armadas não se pronunciou oportunamente sobre o assunto, apesar de lhe haver sido solicitado a posição sobre o mesmo.

3 — Os argumentos pelo conselho geral suscitam alguns reparos, que passamos de seguida a indicar:

- a) Assim, o artigo 32.º da Constituição refere-se expressamente às garantias de processo criminal, que não às do processo disciplinar, sendo certo que, apesar de o actual Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes do Estado revelar uma aproximação significativa em relação às normas dos direitos criminal e processual criminal, não é decisiva a evolução tendente à consagração de algumas regras de processo criminal no plano disciplinar face à autonomia dos processos em causa;
- b) Com isto não queremos deixar de reconhecer que nas garantias de audiência e defesa do arguido — a nível do regime da função pública (artigo 270.º da Constituição) — se integra o direito de assistência por advogado, que veio a ser consagrado no Estatuto Disciplinar vigente. O que não podemos é transpor, sem mais, essa desejável aproximação de regimes (!) com apoio numa norma que se refere expressamente às garantias em processo crime;
- c) Por outro lado, afigura-se-nos duvidosa a faculdade de intervenção do Provedor de Justiça nos casos de inconstitucionalidade por omissão — como é o configurado pelo conselho geral da

Ordem dos Advogados —, tendo em atenção a letras do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, que se reporta à «inconstitucionalidade de quaisquer normas». É que, no fim de contas, foi posta em causa pelo conselho geral da Ordem dos Advogados a ausência de normas que reconheçam aos militares o direito de defesa com a mesma extensão que tal direito é reconhecido aos demais cidadãos, particularmente aos funcionários e agentes do Estado. Ora, a inconstitucionalidade por omissão determina a intervenção do Conselho da Revolução junto dos órgãos legislativos competentes (cf. artigo 279.º da Constituição), que não a do Provedor de Justiça;

- d) Fica prejudicada a apreciação dos demais argumentos perante as duas questões prévias suscitadas.

4 — De quanto fica exposto somos do parecer de que a reclamação deverá ser arquivada, sem prejuízo da remessa de fotocópia do parecer do conselho geral do Ordem dos Advogados ao Conselho da Revolução para os efeitos convenientes, elucidando-se aquele organismo da decisão tomada a respeito.

1 — Concordo em que não se pode ter propriamente por inconstitucional o artigo 82.º do actual Regulamento de Disciplina Militar (Decreto-Lei n.º 132/77, de 9 de Setembro).

2 — De facto, por um lado, o artigo 32.º da Constituição aplica-se ao processo penal, não sendo, sem mais, extensível ao processo disciplinar, civil ou militar.

3 — Tão-pouco o Regulamento de Disciplina Militar contém qualquer regra que mande aplicar supletivamente ao processo a que respeita às normas relativas ao processo penal.

4 — Por seu turno, o artigo 270.º da Constituição refere-se ao processo disciplinar relativo ao funcionário público, por isso também não sendo, sem mais, aplicável ao procedimento disciplinar militar.

5 — Isto não obsta a que, como salienta o Sr. Assessor, se possa dizer que a solução que estaria mais de acordo com o espírito geral da Constituição, traduzido, aliás, naqueles artigos 32.º e 270.º, seria decerto a de permitir também a representação por advogado e a intervenção deste no processo disciplinar militar.

Isto, designadamente, tendo em conta que o legislador constitucional terá tido em mente consagrar o direito de defesa na sua maior amplitude («todas as garantias de defesa»).

6 — Note-se que foi também com base em considerações deste tipo que o novo Estatuto Disciplinar do funcionalismo veio permitir a intervenção de advogado nos processos que regula.

Embora sem entender que as normas restritivas constantes do anterior Estatuto sobre a matéria fossem inconstitucionais, o legislador, no

(!) Será de ter presente a sempre tão alegada especialidade da função militar, a qual, em nosso entender, não se sobrepõe aos direitos fundamentais do cidadão, entre os quais se conta o direito de defesa.

preâmbulo do Decreto-Lei n.º 191-D/79, que aprovou o actual Estatuto, esclareceu que o fazia com vista a «maior adequação ao espírito constitucional e ao elenco de direitos e garantias estabelecidos. Pensa-se, fundamentalmente, no importante campo dos direitos de defesa e audiência do arguido, nomeadamente na assistência por advogado [. . .]».

7 — E esse, pode dizer-se, é também o espírito geral que norteia as normas e princípios que internacionalmente se têm vindo a firmar em matéria de direito de defesa.

Se tanto a Declaração Universal dos Direitos do Homem como a Convenção Europeia dos Direitos do Homem se ocupam expressamente do assunto apenas a propósito do processo penal, a verdade é que já se pode recordar que, muito recentemente, o Conselho de Ministros do Conselho da Europa (já com a participação — e portanto concordância — de Portugal) aprovou em 28 de Setembro de 1977 a recomendação n.º (77) 31, em que recomendou aos Estados membros que consagassem nas suas leis e prática administrativa, entre outros, o princípio:

III — O interessado pode fazer-se assistir ou representar no processo administrativo [. . .]

Ora, o processo disciplinar é uma modalidade de processo administrativo, daquelas, de resto, em que mais deve relevar a garantia do particular nele envolvido.

8 — Só que, como o Sr. Assessor aponta, não sendo caso de invocação do artigo 281.º da Constituição, também não parece caber fazer recomendação com fundamento em inconstitucionalidade por omissão.

Desde logo afigura-se que tal faculdade não cabe na competência do Provedor.

E, além disso, até nem haveria aqui inconstitucionalidade por omissão: o artigo 82.º do Regulamento de Disciplina Militar ocupa-se expressamente da matéria, por excluir a possibilidade de representação fora dos casos excepcionais que prevê.

9 — Assim, justificar-se-ia, a meu ver, comunicar este tipo de consideração ao Conselho da Revolução (sem recomendação). Julgo que o mero envio da exposição da Ordem dos Advogados seria insuficiente e poderia dar a ideia de que o Provedor de justiça aceita a argumentação aí expedida, a qual não parece, de facto, convincente.

10 — Afinal não deixaria de apontar que podem, em matéria de disciplina militar, justificar-se restrições ao ilimitado acesso do representante ao processo.

Só que essas hipóteses — perigo para a defesa nacional, etc. — deveriam ser expressamente apontadas e reguladas.

E, se o representante for militar também, igualmente sujeito ao Regulamento de Disciplina Militar, parte desses inconvenientes pode até deixar de subsistir.

11 — À apreciação do Sr. Provedor.

Concordo, pois não tenho outra alternativa, face à clara e certa argumentação do Sr. Dr. Soares de Brito e depois reforçada pela do Sr. Dr. Silveira, em que não cabe ao Provedor intervir, até porque, efectivamente, como bem diz o Dr. Silveira, não há sequer inconstitucionalidade por omissão, ainda que, quanto a mim, o espírito da Constituição, tal como o é já o da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aponte iniludivelmente para a garantia de defesa, na qual se inclui a intervenção de advogado, mesmo na fase instrutória, em todo e qualquer processo em que esteja em causa a liberdade, a dignidade ou a fazenda de um cidadão. E cidadão é tanto o civil como o militar. E o processo disciplinar nas suas possíveis consequências tem tão grande gravidade, e pode até tê-la maior do que um processo criminal, e, apesar de independentes um do outro, andam tão ligados que qualquer deles pode resultar no outro.

Mas não vejo que possa haver outra intervenção que não seja a que propõe o Dr. Silveira, ou seja o envio da exposição da Ordem dos Advogados sem recomendação, mas acompanhada das considerações do Sr. Dr. Soares de Brito na alínea a) do n.º 3 e nos n.ºs 4, 5, 6 e 7 do parecer.

24 — Processos n.ºs 80/R.385-B-4 e 80/R.748-B-4 — DI.21

Inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 513-M1/79, de 27 de Dezembro, na medida em que no acesso à 4.ª fase faz discriminação entre os docentes licenciados e não licenciados dos ensinos preparatório e secundário, com violação do artigo 13.º da Constituição.

Sobre este pedido nos processos referidos o Sr. Adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, deu o seguinte parecer:

Parece de apreciar da alegada inconstitucionalidade. Ela é bem duvidosa — de facto, entre os queixosos e os professores licenciados existe uma diferença que, sem dúvida, pode relevar em termos de docência: a falta de licenciatura. Aliás, é de ponderar se, em termos de política legislativa, será de recomendar alteração da legislação contestada. A medida em causa pode ser discutível, mas tem decerto um fundamento plausível.

Em 28 de Abril determinei logo no meu despacho inicial o arquivamento dos processos, por considerar acertada a medida contestada e, no máximo de boa vontade, duvidosa a sua constitucionalidade, o que me determinava a não pedir nem declaração de inconstitucionalidade nem alteração legislativa.

25 — Processo n.º 80/R.446-A-2 — DI.13

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 201-A/79, de 30 de Junho, e do Decreto Regulamentar

n.º 50/79, de 28 de Agosto, dado violar o princípio da não retroactividade da lei fiscal.

O Sr. Assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino, concluído o seu estudo, deu o parecer, que abaixo se reproduz, opinando pela inconstitucionalidade. Todavia, por despacho de 9 de Abril, que também abaixo se reproduz, ordenei o arquivamento, por ter reconhecido não solicitar a declaração de inconstitucionalidade.

Eis o teor dessas duas peças:

O princípio da não retroactividade da lei fiscal (reguladora dos elementos essenciais do imposto) e da sua eventual dignidade constitucional, que tem vindo a ser suscitado, às vezes autonomamente, em vários processos pendentes neste Serviço, já foi por nós abordado à luz da doutrina dominante e nos termos que a seguir reproduzimos:

Parece-nos manter-se válida no regime constitucional vigente a afirmação de que não existia no sistema jurídico português anterior ao 25 de Abril de 1974 uma norma constitucional que proibisse o legislador ordinário de dar efeito retroactivo às leis fiscais (v. Alexandre do Amaral, *Direito Fiscal*, Coimbra, 1959-1960, pp. 96, 109 e 110, e n.º 3 da nossa informação de 16 de Novembro de 1976, processo n.º 891).

Um mais detalhado estudo do assunto, porém, se nos permitiu, por um lado, confirmar ser a que vimos de referir a orientação geral da nossa doutrina, revelou-nos, por outro lado, não ser exclusiva.

Com efeito, na citada obra de Alberto Xavier pode ler-se o que a seguir se transcreve (pp. 191 e segs.):

Entendemos que o direito tributário contém um critério próprio [. . .] para apreciar a legitimidade da norma retroactiva [. . .] Tal critério decorre, em nosso parecer, do próprio artigo 70.º da Constituição (correspondente, na parte com relevo para o problema, aos n.ºs 1, primeira parte, e 2 do artigo 106.º da actual Constituição).

Já se viu, na verdade, que o artigo 70.º da Constituição, ao consagrar uma reserva absoluta da lei formal [. . .], fê-lo por razões de segurança jurídica [. . .]

Também já se esclareceu que a ideia de segurança jurídica, posta em contacto com a matéria tributável [. . .], se traduz num «princípio de protecção de confiança» (*Vertranenschutz*), que o Tribunal Constitucional alemão declarou — e bem — como um imperativo constitucional de qualquer Estado de direito. O princípio da protecção da confiança é, assim, do mesmo passo, fundamento e corolário do princípio da legalidade e consiste na possibilidade dada ao contribuinte de conhecer e computar os encargos tributários com base directa e exclusivamente na lei [. . .]

Se o princípio da legalidade se compadescesse com a simples exigência de uma lei

formal, ainda que esta se pudesse reportar a factos passados, a garantia que pretende oferecer aos cidadãos ficaria, em grande parte, esvasiada de conteúdo. Do próprio fundamento político-filosófico do princípio da legalidade resulta a necessidade de se interpretar o artigo 70.º da Constituição no sentido de que contém implícita uma proibição constitucional de retroactividade em matéria de impostos. E, por razões em tudo análogas às que levaram o princípio da legalidade em matéria penal a configurar-se como uma regra *nullum crimen, nulla poena sine lege proevia*, deve entender-se que aquele princípio, em matéria de impostos, contém em si mesmo uma regra *nullum tributum sine lege proevia*.

Nem se diga que foi diversa a atitude do legislador constitucional português, enquanto proclama expressamente a proibição das leis penais retroactivas (artigo 8.º, n.º 9, da anterior Constituição, correspondente ao 29.º da actual), omitindo qualquer referência à retroactividade das leis fiscais. O legislador constitucional não se refere, na verdade, à proibição constitucional da retroactividade das leis fiscais no artigo 8.º pela simples razão de que tal proibição se encontra já consagrada no artigo 70.º

É, pois, no princípio da legalidade que deve ver-se o fundamento da proibição constitucional da retroactividade das leis fiscais, doutrina que agora vemos afirmada, embora sem desenvolvimentos, no notável Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 19 de Julho de 1972 . . . (*Acórdãos Doutriniais*, . . ., n.º 131, pp. 1592 e segs., juntas; v. ainda Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, Coimbra, 1977, p. 332).

À luz desta mais recente orientação doutrinal e jurisprudencial, que consideramos correcta, as disposições retroactivas do diploma em apreço acarretarão também, pelo menos com o âmbito de tais disposições, a sua inconstitucionalidade material.

Submete-se o assunto à consideração superior.

Sem que tal represente menos respeito pela opinião alheia, a verdade é que, mau-grado os argumentos dos que pensam diferentemente de mim, não encontrei ainda razão para alterar o meu ponto de vista; quando muito, a argumentação alheia poderia ter-me colocado numa posição mais duvidosa sobre a bondade do meu entendimento. Mas nem isso aconteceu. Mantenho, pois, o ponto de vista anterior, já expresso no despacho que proferi no processo n.º DI.18, de 1976, e que foi publicado no meu relatório de 1977, de pp. 112 a 118. Dou, pois, aqui como reproduzido o que nesse despacho se contém de fls. 115 a 118 e que, por fotocópia, junto a este despacho. Assim, pelas razões que dele constam, decido não solicitar a declaração de inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 201-

-A/79, de 30 de Junho, e posterior Decreto Regulamentar n.º 50/79, de 28 de Agosto. Arquivou-se, pois, o processo, com elucidação.

26 — Processo n.º 80/R.143-A-3 — DI.5

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 317/76, de 30 de Abril, e do Decreto-Lei n.º 413/78, de 20 de Dezembro.

Este processo, de que foi instrutor o assessor Dr. Ferreira da Silva, foi arquivado em 1 de Fevereiro, por despacho de concordância do Provedor com o parecer do Assessor, que a seguir se transcreve:

1.1 — *Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 317/76, de 30 de Abril.* — Para além dos arestos que cita, vários outros há (recursos n.ºs 10 700, 10 718, 10 711, 10 684 e 10 724) em que o Supremo Tribunal Administrativo tem doutrinado, com uniformidade, que o Decreto-Lei n.º 317/76 é violador de lei de fundo — o Estatuto do Funcionalismo Ultramarino —, por, sendo um simples decreto regulamentar, ter estatuído contra ou para além do disposto no mesmo Estatuto, que fora aprovado por decreto com força de lei — n.º 3 do artigo 150.º da Constituição Política de 1933, correspondente ao § 2.º do artigo 136.º na revisão de 1971.

Ilegalidade simples, que não agravada por inconstitucionalidade, por ofensa directa de preceitos da Lei Fundamental, pois, a meu ver:

1.1.1) Não está constitucionalmente vedada a retroacção das leis, a não ser em matéria de normas incriminadoras de direito criminal (artigo 29.º da Constituição da República; cf. ainda o artigo 8.º, n.º 9, da Constituição Política de 1933).

Daí que em todos os outros ramos de direito, público ou privado, seja possível editar quaisquer normas legais com efeitos retroactivos, sem que isso importe, «de per si», vício de inconstitucionalidade.

A conveniência da publicação de tais normas insere-se no âmbito da política legislativa dos órgãos de soberania com competência legislativa, mas essa política está fora da actividade fiscalizadora que a lei me confere (n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro);

1.1.2) As considerações que transcreve aplicam-se, de pleno, no campo do direito privado, e não já, do mesmo modo e com idêntico conteúdo, no domínio do direito administrativo, que, como é sabido, tem natureza publicista, uma vez que visa como objecto imediato a realização de interes-

ses respeitantes à comunidade organizada juridicamente e que um dos sujeitos (pelo menos) das relações por eles reguladas exerce prerrogativas de autoridade.

Por outro lado, não é correcto falar-se em direitos adquiridos, pois os funcionários públicos e agentes administrativos encontram-se numa situação estatutária a todo o tempo modificável.

De notar até que as situações jurídicas desses funcionários e agentes, ainda que subjectivadas ao abrigo de determinada lei, não estão imunes de lei retroactiva (Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 2 de Novembro de 1978, processo n.º 10 724, in *Acórdãos Doutrinários*, n.º 205, p. 41, e parecer da Procuradoria-Geral da República publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 74, de 30 de Março de 1978, pp. 1083 e segs., além de outros);

1.1.3) E é muito duvidoso que possa ser encarado como restrição à garantia de recurso contencioso contra actos definitivos e executórios da Administração — artigos 18.º, n.º 1, e 269.º, n.º 2, da Constituição da República —, já que esse diploma legal tem carácter geral e abstracto e não diminui a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais — n.ºs 2 e 3 do primeiro daqueles preceitos [cf., a propósito, o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 2 de Junho de 1977 (pleno), processo n.º 9404, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 268, pp. 110 e segs.];

1.1.4) O Decreto-Lei n.º 317/76 foi publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 102, de 30 de Abril.

Embora a Constituição da República tivesse entrado em vigor em 25 do mesmo mês — n.º 3 do seu artigo 312.º —, o certo é que o artigo 294.º dessa Constituição dispõe:

1 — O sistema dos órgãos de soberania previsto na Constituição entra em funcionamento com a posse do Presidente da República eleito nos termos da Constituição.

2 — Continuarão em vigor até à data referida no número anterior as leis constitucionais

vigentes sobre a organização, a competência e os órgãos de soberania posteriores a 25 de Abril de 1974.

Como a posse do Presidente da República ocorreu em 14 de Julho do mesmo ano de 1976, não será aplicável ao Decreto-Lei n.º 317/76 a norma da alínea *m*) do artigo 167.º da Constituição da República.

1.2 — *Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 413/78, de 20 de Dezembro.* — Se o Decreto-Lei n.º 317/76, abstraindo da questão de se tratar de lei não formal, não pode, em si, ser considerado como violador de preceito da Lei Fundamental, também a lei formal (referido Decreto-Lei n.º 413/78), que o elevou à dignidade de decreto-lei, não pode, como tal, ser considerada, ou, pelo menos, levantam-se sérias dúvidas de que o seja.

Problema paralelo foi levantado a propósito do citado Acórdão do tribunal pleno de 2 de Junho de 1977.

Ao que julgo saber, a Comissão Constitucional ainda não se pronunciou sobre o problema, pelo que o Supremo Tribunal Administrativo tem vindo a suspender a instância nos recursos para ele interpostos em que se levanta a questão da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 413/78.

1.3 — *Ilegalidade do Decreto n.º 52/75, de 8 de Fevereiro.* — É questão que está dependente de vir a ser julgado inconstitucional o Decreto-Lei n.º 413/78.

A meu ver (embora com algumas dúvidas), entendo que este diploma legal não enferma do vício da inconstitucionalidade (cf. n.ºs 1.1.1, 1.1.2 e 1.2 supra).

Finalmente, e quanto ao n.º 8 do artigo 4.º desse mesmo decreto-lei (a ele aditado pelo Decreto-Lei n.º 317/76), devo dizer que, colocado, como deve ser, o direito à pensão de aposentação numa perspectiva correcta de direito social, entendo serem perfeitamente legítimas medidas que, com base em princípios de justiça social (*ut* relatório justificativo desse mesmo Decreto-Lei n.º 317/76), não permitam que o quantitativo da pensão exceda determinados limites.

c) Processos em que se usou a prerrogativa do artigo 281.º da Constituição

1 — Processo n.º 79/R.2568-B-1 — DI.47

Em resultado de um estudo do adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, num processo de reclamação, foi organizado o processo de declaração de inconstitucionalidade, do qual foi instrutora a assessora Dr.ª Manuela Aguiar Moreira, que veio a elaborar o ofício enviado, com a concordância do Provedor,

em 8 de Janeiro ao Conselho da Revolução, solicitando a declaração de inconstitucionalidade da Portaria n.º 513/79, de 22 de Setembro, pelos fundamentos seguintes:

Solicito a V. Ex.ª, nos termos do artigo 281.º da Constituição da República Portuguesa, a declaração de inconstitucionalidade da Portaria n.º 513/79, de 22 de Setembro, por considerar que:

O artigo 3.º, n.º 1, alínea *a*), do regulamento aprovado pela Portaria n.º 681/70, na redacção dada pela portaria acima referida, ao aludir a «filhos legítimos ou perflhados», ofende o artigo 36.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, importando obstar a que este caso possa configurar um precedente em relação a legislação futura;

Igualmente, no tocante ao fundo do regime definido na mesma portaria, a expressão em causa consubstanciará inconstitucionalidade material, na medida em que discrimina, por omissão, os filhos nascidos fora do matrimónio, reconhecidos como tais judicialmente.

Só assim não seria se se procedesse a uma interpretação extensiva do preceito, entendendo-se que o legislador disse menos do que pretendia, visando com o vocábulo «perflhados» todos os filhos não nascidos do casamento. Contra, porém, sempre seria possível argumentar que a norma em causa seria de interpretar à letra, por não poder o respectivo legislador desconhecer o regime constante do Código Civil, daí decorrendo, pois, que ele teria porventura querido, ainda que inconstitucionalmente, restringir a aplicação do diploma aos filhos espontaneamente reconhecidos.

2 — Processo n.º 79/DI.33-A-2

Com base em parecer da assessora Dr.ª Camila Lobo de Seabra, com o qual concordou o Provedor, foi solicitada ao Conselho da Revolução, pelo ofício n.º 00 738, de 15 de Janeiro, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 52.º da Lei do Serviço Militar (Lei n.º 2135, de 11 de Julho de 1968), nos termos seguintes:

1 — Têm-me sido apresentadas diversas queixas relativas à aplicação da preferência estabelecida em matéria de concursos pelo artigo 52.º da Lei do Serviço Militar (Lei n.º 2135, de 11 de Julho de 1968) em favor dos que «hajam cumprido serviço efectivo nas forças armadas».

Nos processos a propósito delas organizados pude verificar que a Administração continua a considerar-se vinculada por essa norma.

2 — Entendo, porém, que ela é materialmente inconstitucional, por violar o princípio da igualdade, em geral, e, em particular, no que respeita ao acesso à função pública.

O referido preceito não se coaduna, pois, a meu ver, com os artigos 13.º e 48.º, n.º 4, da Constituição.

3 — Isto, em primeiro lugar, por estabelecer uma disparidade de tratamento em relação àqueles que, embora sujeitos ao serviço militar, não o hajam efectivamente prestado, por terem sido dispensados por razões, de saúde ou outras, independentemente da sua vontade.

4 — Mas mais gravosa ainda, porventura, será a discriminação que a norma em causa comporta em relação aos cidadãos do sexo feminino que se candidataram aos concursos na respectiva previsão.

A este propósito, não se me afigura convincente a argumentação que em sentido contrário já vários departamentos públicos têm apresentado: a de que tal desigualdade não existe, por as mulheres também poderem, querendo, prestar serviço militar.

É um facto que o artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 2135 admite a prestação de serviço militar voluntário por cidadãos do sexo feminino.

Só que não creio que isso baste para se concluir pela inexistência de ofensa por parte do citado artigo 52.º da mesma lei ao princípio da igualdade.

Aquela argumentação surge desde logo demasiado formal, por pretender desconhecer a indesmentível força da realidade social vigente no nosso país, em que é tradicionalmente infimo o número de mulheres que prestam serviço militar.

Mas como em termos de puras razões de conceptualização jurídica ele não terá força para se impor.

É que, por um lado, os cidadãos do sexo masculino estão (salvo dispensa) legalmente sujeitos ao dever de prestar serviço militar, ao passo que os do sexo feminino apenas têm a faculdade de o realizar, o que faz com que a preferência consignada no artigo 52.º da Lei n.º 2135 beneficie, como regra, aqueles primeiros, enquanto que para as mulheres apenas pode surgir a título esporádico e excepcional.

Por outro lado, e a reforçar esta asserção, nem todas as mulheres que queiram usar da faculdade de prestação de serviço militar voluntário o podem, afinal, efectivamente realizar.

Isso depende de as forças armadas considerarem ou não necessária tal colaboração, recorrendo ou não (e na medida em que o fizerem) a essa forma de recrutamento.

5 — Enfim, a regra legal em discussão representa ainda uma outra desigualdade de tratamento, esta agora em relação aos que nos termos constitucionais, não prestem serviço militar, mas sim o serviço cívico.

A Lei Fundamental vigente admite como formas legítimas de cumprimento pelos cidadãos do seu dever de defesa da Pátria quer a prestação de serviço militar, quer a do serviço cívico (artigo 276.º), isto sem que entre estas duas modalidades se estabeleça qualquer hierarquia de valor ou dignidade.

Constituiria, pois, também ofensa ao princípio da igualdade, em relação aos que venham a prestar o serviço cívico (ainda não organizado, mas constitucionalmente previsto), a preferência contida no artigo 52.º da Lei n.º 2135, na me-

da em que só aplicável, segundo a sua previsão, aos que hajam realizado o serviço militar.

6 — Pelas razões expostas, entendo que a prescrição legal em referência terá sido revogada pela Constituição de 1976.

7 — Todavia, como a Administração continua a aplicá-la, tenho por bem, no seguimento, de restc da jurisprudência já firmada pelo Conselho da Revolução a propósito da situação da legislação anterior à actual Constituição, solicitar, ao abrigo do respectivo artigo 281.º, a apreciação e declaração de inconstitucionalidade do artigo 52.º da Lei n.º 2135, de 11 de Julho de 1968.

3 — Processo n.º 79/DI.31-B-1

Em 30 de Janeiro, precedendo parecer, que obteve a concordância do Provedor, da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, foi remetido ao Conselho da Revolução, solicitando a declaração de inconstitucionalidade do Decreto n.º 6950, de 26 de Setembro de 1920, nos termos seguintes:

Verificando-se que o Decreto n.º 6950, de 26 de Setembro de 1920, na parte que institui um regime especial para ciganos (artigos 182.º a 185.º), contraria o artigo 13.º da Constituição Política, visto que consagra desigualdades em função da raça, solicito a V. Ex.ª, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 2, da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, e do artigo 281.º da Constituição, que seja apreciada e declarada a inconstitucionalidade de tal regime.

Agradecia que oportunamente me fosse comunicado o que vier a ser decidido quanto ao assunto.

Nota. — Pela Resolução n.º 179/80, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 127, de 2 de Junho de 1980, foi declarada, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 182.º a 185.º do Regulamento para o Serviço Rural da Guarda Nacional Republicana, aprovado pelo Decreto n.º 6950, de 26 de Setembro de 1920.

4 — Processo n.º 79/R.2815-A-2 — DI.50

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).

Pelo ofício n.º 06 434, de 2 de Junho, solicitou-se a sua declaração de inconstitucionalidade ao Conselho da Revolução, com base no parecer, que mereceu concordância do Provedor, do assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino, com as seguintes conclusões:

Ao abrigo do preceituado no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, e considerando:

- a) Que a pena, ainda que de multa, além de eventuais propósitos preventivos, tem sempre finalidade repressiva indissociável, por isso, da culpa, concebida como juízo de censura, definida como hoje se encontra a orientação doutrinal e jurisprudencial que, também nas transgressões, repudia a responsabilidade objectiva;

- b) Que não se vê que a consideração anterior deixe de ser válida por virtude ou a partir do trânsito em julgado da decisão condenatória, momento último da formulação daquele juízo e em que o mesmo se consuma;
- c) Que nas penas de multa se depara, lógica e eticamente, artificiosa a distinção entre a pena e os seus efeitos pecuniários, já que aquela se materializa nestes, que, no caso, consubstanciam o mal que se pretende infligir;
- d) Que há que interpretar a esta luz o artigo 30.º, n.º 3, da Constituição, cuja letra não contraria — ao invés — os princípios e considerações precedentes, postulados quer pela unidade do sistema jurídico, quer pelo acerto das soluções (apesar de porventura deficientemente traduzidas nos trabalhos preparatórios daquele preceito);

venho, por este meio, solicitar ao Conselho da Revolução, através de V. Ex.^a, a declaração, com força obrigatória geral, da 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), que estabelece a transmissão aos herdeiros da multa por infracção tributária aplicada em decisão transitada em julgado.

Nota. — Pelo ofício n.º 560-13-S.R-80, PR2, de 16 de Junho, o presidente dos Serviços de Apoio do Conselho da Revolução informou ter sido a questão remetida à Comissão Constitucional para parecer.

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

Inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79 (eleições da Assembleia da República), de 16 de Maio.

Dado que, contrariando critério anterior, ainda que não concluindo haver inconstitucionalidade, o Provedor entendeu, neste caso especial, solicitar ao Conselho da Revolução a apreciação do problema para cabal esclarecimento da posição tomada, transcrevem-se o parecer da assessora Dr.^a Maria Helena Carvalho Fernandes e o despacho proferido, determinando o envio ao Conselho da Revolução, o que teve lugar em 4 de Setembro:

1 — Dirigiu-se a FUP — Força de Unidade Popular a este Serviço solicitando que se promovesse a declaração de inconstitucionalidade da norma contida no n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio (Lei Eleitoral para a Assembleia da República), na parte em que faz depender a possibilidade de os partidos apresentarem candidaturas do registo desses mesmos partidos até ao início do prazo estabelecido para a apresentação de tais candidaturas.

Para mais fácil apreensão do problema a seguir se transcreve o teor do referido preceito:

1 — As candidaturas são apresentadas pelos partidos políticos, isoladamente ou

em coligação, desde que registados até ao início do prazo de apresentação de candidaturas, e as listas podem integrar cidadãos não inscritos nos respectivos partidos.

2 — Porque o conhecimento da motivação deste pedido de declaração de inconstitucionalidade auxilia a compreensão dos argumentos aduzidos pela FUP, a ela nos passamos a referir.

A FUP constituiu-se legalmente como partido político, por registo de inscrição no Supremo Tribunal de Justiça, no dia 28 de Julho de 1980.

Em 11 de Agosto de 1980 entregou em 22 círculos eleitorais as suas listas de candidatos, com vista à realização do próximo acto eleitoral para a assembleia da República, marcado para 5 de Outubro de 1980.

Por iniciativa do partido PCTP/MRPP deu entrada nos 22 tribunais de círculo um pedido de rejeição das listas da FUP, com base em não ter sido preenchido o requisito do citado artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 14/79, isto é, de esse partido ter procedido ao seu registo no Supremo Tribunal de Justiça depois do prazo de que os partidos dispunham para efectuarem esse registo a tempo de poderem concorrer às próximas eleições para a Assembleia da República.

Na sequência desses requerimentos, verificaram-se duas posições antagónicas na apreciação dos mesmos por parte dos respectivos juízes.

Assim, enquanto uns deferiram os aludidos pedidos de rejeição de listas, outros indeferiram-nos com base em que o artigo 21.º, n.º 1, permite, por não excluir, que o último dia do prazo para os partidos se registarem possa coincidir com o primeiro dia do prazo de apresentação de candidaturas, alegando ainda que, mesmo na hipótese de assim se não considerar, o dia 26 de Julho, termo do referido prazo, sendo sábado, por aplicação do artigo 296.º do Código Civil, seria transferido para o primeiro dia útil seguinte, segunda-feira, dia 28.

Não se conformando com tais decisões, a FUP, por um lado, e o PCTP/MRPP, por outro, interpuseram recurso para as quatro relações, as quais se vieram a comportar do seguinte modo: as do Porto e de Évora foram favoráveis à manutenção das listas nos correspondentes círculos; as de Lisboa e Coimbra pronunciaram-se pela respectiva rejeição.

Isto teve como resultado a FUP poder candidatar-se numa zona do País, estando, todavia, impedida de o fazer na parte restante.

3 — Passamos agora a enumerar os fundamentos em que a FUP assenta o seu pedido de declaração de inconstitucionalidade:

- a) Sustenta aquele partido que a circunstância de o artigo 154.º, n.º 1, da Constituição:

As candidaturas são apresentadas, nos termos da lei, pelos partidos políticos, isoladamente ou em

coligação, podendo as listas integrar cidadãos não inscritos nos respectivos partidos.

não fazer depender de qualquer condição a possibilidade de apresentação de candidaturas torna o mencionado n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79 contrário a esse mesmo preceito constitucional.

Acrescenta a entidade reclamante que a expressão «nos termos da lei» utilizada no aludido artigo 154.º, n.º 1, não legitima uma regulamentação do exercício do direito de apresentar candidaturas em termos que restrinjam o conteúdo desse direito, como é o caso do artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 14/79, que viola, assim, o artigo 18.º, n.º 2, da Constituição:

A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição.

- b) Salienta a FUP que, enquanto o artigo 154.º da Constituição prevê que o direito de apresentar candidaturas possa pertencer aos partidos isolados e às coligações de partidos em igualdade de circunstâncias, esta igualdade não se verifica relativamente ao estatuído no mencionado artigo 21.º, n.º 1, que não faz depender a apresentação de candidaturas por parte das coligações do seu registo antes do início do prazo estipulado para essa apresentação;
- c) Na pressuposição de que a condição de exercício do direito de apresentação de candidaturas a que nos vimos referindo tenha sido fixada com o objectivo de possibilitar a cada um dos partidos que concorrem às eleições o conhecimento dos demais, defende a FUP que tal argumento não colhe. Isto porque, se, por hipótese, um partido se registar na véspera do início do prazo fixado para aquela apresentação, ao fechar da secretaria do Supremo Tribunal de Justiça, e não publicitar esse acto, os partidos que apresentem as suas listas logo no início daquele prazo desconhecerão por certo a existência do primeiro;
- d) Pelos argumentos atrás enunciados, conclui a FUP pela violação dos seguintes artigos da Constituição: 2.º, 12.º, 13.º, 18.º, 47.º, 48.º, 112.º, 115.º e 311.º, n.º 2.

4 — Alinharemos de imediato o que se nos oferece em relação a cada um dos fundamentos invocados pela FUP, pela ordem a que aos mesmos nos reportámos.

a) Consideramos que a condição de exercício do direito de apresentação de candidaturas ins-

tituída no n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79 — registo dos partidos até ao início do prazo de apresentação dessas candidaturas — não restringe o conteúdo desse direito, porquanto não impede os partidos que tenham procedido ao seu registo para além do início desse prazo de concorrerem às eleições que tiverem lugar ulteriormente ao acto eleitoral inerente ao mesmo prazo.

Há, pois, que ter em conta que a Constituição, ao reportar-se no artigo 154.º ao direito de apresentação de candidaturas, o faz em abstracto, isto é, não visando qualquer acto eleitoral em concreto. Logo, só uma norma que privasse os partidos do direito de se candidatarem, considerando este direito em geral e abstractamente, poderia ser entendida como violadora da Constituição.

Pelo contrário, o artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 14/79 veio estatuir uma condição de exercício do direito em causa que não afecta o conteúdo desse direito e à qual os partidos tinham todo o interesse em estar atentos para efeito de se poderem candidatar às próximas eleições.

Essa condição de exercício de tal direito é, a nosso ver, uma exigência do princípio da igualdade consignado no artigo 13.º da Constituição.

Com efeito, a única maneira de permitir a cada um dos partidos que se candidatam às eleições conhecer a existência dos demais (o que pode determinar a decisão de concorrer ou não a um acto eleitoral) é a de impor o seu registo antes do início do prazo de apresentação das candidaturas. Só desta forma é possível proporcionar a todos os partidos interessados em determinado acto eleitoral estarem, à partida, numa mesma posição relativamente ao seu conhecimento recíproco.

b) Pelo que respeita ao facto de o artigo 21.º, n.º 1, não exigir às coligações de partidos que, para efeito de apresentação de candidaturas, se registem no prazo fixado para os partidos, entende-se que tal regime decorre da circunstância de, mesmo no caso de coligações, serem os partidos quem propõe os candidatos, conforme se depreende do artigo 24.º, n.º 1, da mesma lei.

c) Na hipótese formulada pela FUP de um partido se registar no último momento do prazo fixado para o efeito, o que, tendo em vista os partidos que se candidatam logo no início do prazo de apresentação das listas, faria cair pela base o argumento de que a aludida condição de exercício do direito de apresentar candidaturas se destina a possibilitar o conhecimento mútuo dos diversos partidos concorrentes, afigura-se-nos razão de pouco peso.

Isso uma vez que, em matéria de prazos, o que importa é que as pessoas a quem eles se dirigem tenham possibilidade de beneficiar deles, ainda que, concretamente, isso se não verifique. São assim desprovidos de relevo neste campo os casos extremos.

d) Pelo que respeita aos artigos da Constituição que, na versão da FUP, foram violados devido à existência do preceito cuja declaração de

inconstitucionalidade pretende, oferece-se-nos o que se segue:

Quanto aos artigos 2.º, 12.º, 13.º, 18.º, 47.º e 48.º, respeitantes a princípios formadores de um Estado de natureza democrática e a direitos fundamentais dos cidadãos, entendemos, na sequência dos argumentos com que rebatemos a posição da entidade reclamante, que eles não foram violados;

No que concerne ao artigo 112.º, que versa sobre a participação política dos cidadãos, e ao artigo 115.º, relativo à exigência da conformidade das leis com a Constituição, também, por força das considerações expendidas, concluímos que a aplicação do preceito em causa os não desrespeitou;

Relativamente ao artigo 311.º, n.º 2, segundo o qual «não podem constituir-se partidos que, pela sua designação ou pelos seus objectivos programáticos, tenham índole ou âmbito regional», consideramos igualmente que não foi atingido pela aplicação do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79.

O facto de a aplicação deste preceito legal ter determinado que a FUP possa apresentar candidaturas numa parte do País, estando impedida de o fazer na parte restante, deve-se exclusivamente à diversidade de interpretações dos tribunais relativamente a esse respeito, o que, aliás, não contraria a Constituição, dado que a independência dos tribunais constitui princípio constitucional (artigo 208.º da Constituição).

5 — Neste contexto, concluímos que o n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79 não está viciado de inconstitucionalidade.

À consideração superior.

Não há dúvida de que se criou uma situação aberrante com as decisões contraditórias proferidas pelos tribunais das relações que sobre o problema se pronunciaram. Isso, porém, resulta do facto de os tribunais serem independentes nas suas decisões (princípio consagrado no artigo 208.º da Constituição), o que é uma garantia de que as suas decisões serão apenas fundadas na lei, que o juiz deverá interpretar segundo a sua consciência jurídica, fora de qualquer pressão ou conveniência estranha.

Não há, pois, que censurar ou lamentar que tenham surgido decisões contraditórias em relação a uma mesma situação, a um igual condicionalismo, já que isso resulta precisamente da maneira independente da formação de juízo.

Só é pena é que para se não verificarem situações, possíveis, como a que o presente caso ilustra e que manifestamente causam perturbação nos espíritos a lei não tenha previsto, e disposto em consequência, os casos em que reclamações ou recursos dos mesmos partidos ou com os mesmos fundamentos, a decidir por aplicação da mesma norma legal, viessem a ser

judgados diferentemente, em manifesta oposição uma com outra, por tribunais diferentes, ainda que da mesma escala hierárquica, pois seria benéfico, e suponho que uma tal solução deverá ser adoptada para o futuro, que a lei eleitoral houvesse disposto que, quando essa oposição se verificasse, deveriam, independentemente de requerimento dos interessados, por exemplo, por determinação do presidente do Supremo Tribunal de Justiça, ser submetidas à apreciação do plenário do Supremo Tribunal as decisões contraditórias, para ser proferido assento uniformizador.

É que custa compreender que, como no caso presente, se permita ao mesmo partido político, que apresentou em diversos círculos eleitorais os seus candidatos na mesma data, ao abrigo da mesma legislação, concorrer à eleição em alguns deles e que seja proibido esse concurso nos restantes.

Claro que isto não tem nada a ver com o pedido de declaração de inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, mas pareceu-me útil de referir como simples nota à margem, funcionando como alerta para uma situação que, assim o penso, deve ser evitada por adequada alteração da lei no aspecto que deixo referido.

Não posso deixar de concordar, apesar da situação aberrante criada, com o ponto de vista e argumentação da assessora Sr.ª Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, no sentido de que não é inconstitucional o n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 14/79.

Com efeito, o registo dos partidos políticos é obrigatório para todos eles, e todos o têm de fazer, se querem concorrer a uma eleição dentro do prazo, que para todos é igual.

Como salienta a Sr.ª Assessora, o facto de a Lei Eleitoral marcar um prazo para esse registo não ofende o artigo 154.º da Constituição, nem qualquer outro artigo da mesma Lei Fundamental, pois não restringe o direito da constituição de partidos políticos, nem o da participação dos cidadãos que queiram constituir-se em partido político em actos eleitorais.

É que um partido político, como se vê do artigo 5.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 595/74, adquire a personalidade jurídica por inscrição no registo próprio existente no Supremo Tribunal de Justiça, e é evidente que não pode praticar o acto de apresentar candidatos a uma eleição enquanto não estiver realizado esse registo, pois sem ele não tem personalidade jurídica, não tem existência legal.

Havia, pois, que fixar o prazo, não poderia mesmo deixar de se fixar esse prazo, e a Lei Eleitoral foi magnânima nesse aspecto, já que bem poderia estabelecer, por exemplo, o que não seria inconstitucional, a meu ver, que um partido político, para concorrer a um acto eleitoral, teria de provar estar inscrito no registo antes da publicação da data designada para a sua realização.

Abro aqui um parêntesis para afirmar que, quanto a mim, à face da Lei n.º 14/79, o prazo para apresentação de candidaturas para as

eleições designadas para 5 de Outubro se iniciou em 28 de Julho, não porque 27 tenha sido um domingo, mas simplesmente porque, como a lei determina que ele seja entre os setenta e os cinquenta e cinco dias anteriores à data prevista para a eleição, tem o prazo de contar-se a partir do dia 4, pois este é o primeiro dia anterior, e seguidamente, sendo, pois, o 55.º dia a que cai em 11 de Agosto e o 70.º o que cai em 27 de Julho, e, como o início é o do primeiro dia que fica entre o 70.º e o 55.º esse é o de 28 de Julho, e não o de 27. De contrário, se fosse 27, não estava entre 27 de Julho e 4 de Outubro. E, escusado é dizê-lo, pois toda a gente sabe, «entre» quer dizer dizer no meio de, limitado por dois extremos. Quando se diz entre os muros, não se pode estar em cima de um deles, tem de estar-se no meio de ambos.

Não havia, pois, a meu ver, que recorrer à argumentação ou apreciação de saber se um prazo que caia a um domingo ou a um sábado terá de passar, por força do artigo 296.º do Código Civil ou do artigo 144.º, n.º 3, do Código de Processo Civil, para o primeiro dia útil seguinte. A meu ver, portanto, não podia oferecer dúvida de que um prazo para efectivação do registo de um partido político que pretenda concorrer às eleições de 5 de Outubro terminava em 28 de Julho, já que esse é o 69.º dia antes do da eleição e, portanto, o que inicia o prazo para apresentação de candidaturas, de acordo com o n.º 2 do artigo 23.º da Lei Eleitoral. Mas isto também nada tem a ver com o pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado pela Força de Unidade Popular. Mas se o anotei foi porque, dado que para mim a situação aberrante que se criou contende com o que a peticionária entende ser o seu direito de participar em todos os círculos no próximo acto eleitoral e que para mim é esta participação o primacial direito do cidadão, embora entenda que neste caso não se verifica inconstitucionalidade da norma do artigo 21.º, n.º 1, da Lei Eleitoral, e apesar de sempre ter seguido o critério de só pedir ao Conselho da Revolução no uso da prerrogativa que me confere o artigo 281.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, porque não me considero isento da possibilidade de errar, e dado que, se este problema não for visto pela Comissão Constitucional e apreciado pelo Conselho da Revolução, porque as decisões dos tribunais da relação são definitivas, e bem, ficaria irremediavelmente afastado um partido político de concorrer à eleição sem ter esgotado o último meio de tentar evitá-lo, submeto o pedido da Força de Unidade Popular ao Conselho da Revolução, solicitando-lhe que aprecie a inconstitucionalidade do artigo 21.º, n.º 1, da Lei 14/79, de 16 de Maio, para instrução do qual se anexa fotocópia dos fundamentos apresentados pela Força de Unidade Popular, a informação-parecer de uma assessora deste Serviço e o despacho que sobre a mesma proferi.

Nota. — Pelo ofício n.º 847, referência n.º 59/R/80 — PR/3, de 12 de Setembro, o Secretariado Coordenador dos Serviços de

Apoio do Conselho da Revolução informou que na sua reunião de 11 de Setembro o Conselho resolveu não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma contida no n.º 1 do artigo 21.º da Lei 14/79, de 16 de Maio. Posteriormente, de acordo com este parecer, o Conselho da Revolução não se pronunciou sobre a inconstitucionalidade da referida norma, conforme a Resolução n.º 333/80, publicada no *Diário da República*, de 19 de Setembro.

6 — Processo n.º 80/R.745-B-1 — DI.20

Apreciação da constitucionalidade do Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março.

Neste processo, estudado pelo assessor Dr. João Caupers, e com base no seu parecer, foi solicitada, pelo ofício n.º 09772, de 29 de Agosto, a declaração de inconstitucionalidade daquele diploma legal, com os fundamentos que constam do estudo referido:

I — Várias comissões de trabalhadores e direcções sindicais representativas de trabalhadores civis das forças armadas dirigiram-se ao Provedor de Justiça procurando que este usasse da faculdade que lhe concede o artigo 281.º da Constituição da República, solicitando ao Conselho da Revolução a apreciação de inconstitucionalidade de normas dos estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março.

II — Alegam os reclamantes as seguintes violações da Lei Fundamental:

- a) Ofensa da competência reservada da Assembleia da República [artigo 167.º, alíneas c) e ou m)] — inconstitucionalidade orgânica (o Decreto-Lei n.º 33/80 é da autoria do Conselho da Revolução);
- b) Preterição do direito dos sindicatos e das comissões de trabalhadores a participarem na elaboração da legislação do trabalho [artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, alínea a)] — inconstitucionalidade formal (ou, para outros, orgânica);
- c) Desrespeito dos direitos reconhecidos aos trabalhadores e seus representantes pelos artigos 57.º, n.º 2, alínea d) (actividade sindical na empresa), 55.º, n.º 2 (forma de eleição das comissões de trabalhadores), 56.º (direitos das comissões de trabalhadores) e 58.º, n.ºs 3 e 4 (direito de contratação colectiva) — inconstitucionalidade material. As disposições viciadas deste tipo de constitucionalidade seriam, nomeadamente, os artigos 107.º, 108.º e 109.º do Estatuto do Pessoal Departamental e os artigos 107.º, 108.º, 109.º, 113.º e 114.º do Estatuto do Pessoal Fabril.

Note-se que, embora os reclamantes não peçam a apreciação da inconstitucionalidade dos artigos 3.º e 6.º das normas provisórias das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas aprovadas por despacho conjunto dos Srs. Chefes dos Estados-Maiores datado de 20 de Novembro de 1979 e

publicado no *Diário da República*, 2.^a série, de 27 do mesmo mês, e alteradas por despacho conjunto dos Srs. Chefes dos Estados-Maiores datado de 18 de Março de 1980 e publicado em idêntico local no dia 27 do mesmo mês, a verdade é que a violação dos artigos 57.º, n.º 2, alínea *d*), e 55.º, n.º 2, a existir, não se consumará com preceitos dos estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 33/80, mas sim com as disposições referidas daquelas normas provisórias.

Tal circunstância não comporta, porém, qualquer dificuldade, pois o Provedor de Justiça tem iniciativa própria para utilizar a faculdade prevista no artigo 281.º da Constituição, não estando limitado pelo pedido do reclamante.

III — Começamos por analisar se se verificou violação da competência reservada da Assembleia da República, designadamente das alíneas *c*) e *m*) do artigo 167.º da Constituição:

Dispõem estes preceitos:

É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias:

.....
c) Direitos, liberdades e garantias;

.....
m) Regime e âmbito da função pública e responsabilidade civil da Administração;

.....

Ora, no que se refere ao primeiro dos estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 33/80 — Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas —, refere-se no próprio preâmbulo do diploma (se não fosse suficiente a identidade de muitas disposições com o regime da função pública, sobretudo com o último projecto conhecido de lei de bases da função pública — artigos 4.º, 5.º, 6.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, etc.) que, «de facto, enquanto um, o pessoal dos estabelecimentos fabris, e não só o das forças armadas, como também o do Estado em geral, revela crescente tendência para se aproximar do regime fixado na legislação geral do trabalho, o outro (leia-se o dos chamados «serviços departamentais») tende a identificar-se com o regime da função pública».

Quer isto dizer que, sendo da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o «o regime e âmbito da função pública» e estando os trabalhadores em causa há muito sujeitos a um regime muito semelhante ao dos funcionários públicos, competiria exclusivamente àquele órgão determinar se deveriam ou não ser abrangidos em tal âmbito e, em caso afirmativo, aprovar o respectivo regime ou, ao menos, as respectivas bases gerais.

No mesmo sentido, veja-se que os trabalhadores em causa, funcionários ou agentes do Estado, nos termos do artigo 4.º do diploma em apreço, estão abrangidos pela expressão inicial do n.º 1 do artigo 270.º da Constituição, cuja

epígrafe é, precisamente, «Regime da função pública».

IV — Nem se diga, como faz o Conselho da Revolução no preâmbulo do diploma, que os trabalhadores civis das forças armadas fazem parte integrante destas, a fim de fazer assentar a sua competência legislativa na alínea *a*) do artigo 248.º da Constituição. É que, como muito bem referem os Drs. Gomes Canotilho e Vital Moreira, na sua *Constituição Anotada*, a p. 311, «salvo excepção expressa, a competência legislativa do Conselho da Revolução em matéria militar está sujeita às restrições que resultam da competência reservada constitucionalmente à Assembleia da República».

Veja-se, por exemplo, que, apesar do consignado na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 148.º, é a Assembleia da República, exclusivamente, quem organiza a defesa nacional e legisla em matéria de serviço militar, por força da alínea *l*) do artigo 167.º da Constituição.

Não interessa se os trabalhadores civis dos serviços departamentais das forças armadas estão ou não abrangidos nestas: o que revela é que estão abrangidos no título IX da Constituição, e não no título X.

O que permite concluir que o Decreto-Lei n.º 33/80, na parte em que contempla os trabalhadores civis dos serviços departamentais das forças armadas, enferma de inconstitucionalidade orgânica, por violação da alínea *m*) do artigo 167.º da Constituição.

V — No que respeita ao segundo dos estatutos em análise, não se poderá pôr em causa o eventual desrespeito do disposto na alínea *m*) do artigo 167.º da Constituição, mas sim o preceituado na alínea *c*) da mesma disposição.

Para apurar se tal violação existe é necessário responder a duas questões:

a) Na expressão «regime dos direitos, liberdades e garantias» do artigo 17.º abrange-se a totalidade do regime de tais direitos, liberdades e garantias ou somente o regime material, com exclusão do regime orgânico, circunstância em que a reserva de competência prevista na alínea *c*) do artigo 167.º da Lei Fundamental não se estenderia aos direitos fundamentais dos trabalhadores?

b) No conceito de «direitos fundamentais dos trabalhadores», consignado no artigo 17.º, abrangem-se que direitos dos trabalhadores? Todos os que mereceram consagração constitucional ou só alguns? Delimitados como? É que o Decreto-Lei n.º 33/80, ou melhor, os estatutos anexos, regulam matérias incluídas no capítulo II do título III da Constituição.

Quanto à primeira questão, encontram-se na doutrina respostas diversas:

Para os Drs. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *op. cit.*, p. 74, nota III ao ar-

tigo 17.º, abrange-se a totalidade do regime dos direitos, liberdades e garantias, incluindo a reserva de competência legislativa da Assembleia da República, com base no conhecido brocardo *ubi lex non distinguit* [. . .];

O Dr. Jorge Miranda, embora tal não pareça resultar explicitamente das afirmações que produz a fls. 352 e 353 da sua obra *A Constituição de 1976*, expressou no decorrer de um curso livre sobre direitos fundamentais realizado em 1979 na Faculdade de Direito de Lisboa a opinião de que apenas o regime material está abrangido na expressão «regime dos direitos, liberdades e garantias».

O Sr. Provedor de Justiça, em despacho exarado no processo n.º 77/DI.6-A-3 e transcrito a fls. 46 e 47 do relatório do Provedor de Justiça do ano de 1978, afirmava:

Nem obsta a este entendimento o facto de o artigo 17.º da Constituição dispor que o regime dos direitos, liberdades e garantias se aplica aos direitos dos trabalhadores, pois que, quanto a mim, tal significa que as disposições dos artigos 18.º, 19.º e 20.º são aplicáveis aos direitos dos trabalhadores, já que são estas que, prescrevendo sobre a força jurídica, a suspensão e a defesa desses direitos, caracterizam o regime dos direitos, liberdades e garantias.

Parece que o Sr. Provedor pensa de forma semelhante à do Dr. Jorge Miranda, pois, omitindo qualquer referência à alínea c) do artigo 167.º da Constituição, exclui da aplicação aos direitos fundamentais dos trabalhadores o regime orgânico dos direitos, liberdades e garantias.

Temos para nós que reserva de competência legislativa da Assembleia da República é um traço essencial do regime dos direitos, liberdades e garantias e ela própria uma importante garantia do cidadão. Não vemos razão para distinguir, à face do texto constitucional, os conceitos de regime material e de regime orgânico. Assim, entendemos que a reserva de competência legislativa da Assembleia da República se aplica aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

VI — Passamos à segunda questão: nos estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 33/80 regulam-se duas grandes áreas da vida laboral: as condições de trabalho e a participação dos trabalhadores. Nele se encontram disposições sobre admissão, acesso e carreira, vínculos, aprendizagem, quadros, direitos e deveres dos trabalhadores, horário de trabalho, faltas, férias e licenças, disciplina, segurança social, retribuição e comissões de trabalhadores. Tais matérias são, indiscutivelmente, direitos dos trabalhadores. Mas serão direitos fundamentais destes?

Se aceitarmos a tese dos Drs. Gomes Canotilho e Vital Moreira (*ob. cit.*, p. 75), todos os

direitos dos trabalhadores constitucionalmente garantidos são direitos fundamentais (1).

O Sr. Provedor de Justiça, ao falar de «direitos dos trabalhadores», em vez de «direitos fundamentais dos trabalhadores» (v. supra), parece perfilhar a mesma tese.

Diversa e oposta é a posição do Dr. Jorge Miranda (*ob. cit.*, pp. 339 e segs.): dividindo, segundo a estrutura, os direitos dos trabalhadores em direitos análogos a direitos, liberdades e garantias e direitos sociais, este autor apenas considera os primeiros como direitos fundamentais dos trabalhadores. Fundamenta esta sua posição na circunstância de não ser possível aplicar o regime material dos direitos, liberdades e garantias aos direitos dos trabalhadores revestindo a natureza de direitos sociais. De facto, como falar, por exemplo, em aplicação imediata (artigo 18.º) ou em defesa judicial (artigo 20.º) de direitos como os previstos nos artigos 52.º, alíneas a), c) e d), 53.º e 54.º, todos importantes direitos sociais?

Mas já é perfeitamente possível — porque têm estrutura análoga aos direitos, liberdades e garantias — aplicar imediatamente e defender judicialmente direitos com os consignados nos artigos 52.º, alínea b), 55.º, 56.º, 57.º, 58.º, 59.º, 60.º, 82.º, n.º 2, etc.

É que os direitos sociais dependem, na sua concretização, do estágio da evolução da sociedade civil, pressupondo a execução progressiva dos imperativos constitucionais. É, aliás, por esse motivo que alguns direitos sociais são apresentados como obrigações do Estado (artigos 52.º e 54.º).

Tal não significa, em nosso entender, que os direitos sociais não sejam, ao contrário dos direitos, liberdades e garantias, direitos subjectivos: o mais que se poderá dizer é que só vão adquirindo a natureza de direitos subjectivos à medida que as condições de progresso social vão evoluindo, por forma a permitirem a sua subjectivização.

Do nosso ponto de vista, é a tese do Dr. Jorge Miranda a que melhor explica a realidade. Também para nós só serão direitos fundamentais dos trabalhadores aqueles a que puder aplicar-se o regime dos direitos, liberdades e garantias, ou sejam os que tiverem a estrutura de direitos, liberdades e garantias.

Tendo em conta que no segundo dos estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 33/80 se encontram disposições que se referem a direitos fundamentais dos trabalhadores, com particular realce para o disposto nos artigos 107.º a 109.º (artigos 55.º e 56.º da Constituição), somos da opinião de que o Decreto-Lei n.º 33/80, na parte em que contempla os trabalhadores civis dos estabelecimentos fabris das forças armadas, enferma de inconstitucionalidade orgânica, por

(1) «Assim, por direitos fundamentais dos trabalhadores devem entender-se todos os direitos que a Constituição reconhece especificamente aos trabalhadores (assalariados), quer individualmente, quer às suas organizações próprias, e desde logo os que se encontram colocados em sede de direitos fundamentais, designadamente no capítulo II do título III (artigos 51.º a 61.º).»

violação da alínea *c*) do artigo 167.º da Constituição. Tal vício atinge os preceitos que regulam direitos fundamentais dos trabalhadores, como acontece com os referidos artigos 107.º a 109.º (1).

VII — Tendo concluído nesta parte pela razão que assiste aos reclamantes, analisar-se-á agora a alegada violação dos artigos 56.º, alínea *d*), e 58.º, n.º 2, alínea *a*), da Constituição.

Em primeiro lugar, bastará ler o artigo 2.º da Lei n.º 16/79, de 26 de Maio, para concluir que o Decreto-Lei n.º 33/80 merece a qualificação de «legislação do trabalho» consignada nos referidos comandos constitucionais.

Em segundo lugar, não consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 33/80 que hajam sido ouvidas as organizações representativas dos trabalhadores; donde poderá inferir-se que o não foram.

Julgamos, pois, suficientes os indícios de inconstitucionalidade formal, por violação dos artigos 56.º, alínea *d*), e 58.º, n.º 2, alínea *a*), da Constituição.

VIII — Cumpriria agora ponderar as alegadas inconstitucionalidades materiais contidas no Decreto-Lei n.º 33/80. No entanto, considerando a doutrina expressa pela Comissão Constitucional nos pareceres n.ºs 16/77 e 29/77, e independentemente da discordância que tal doutrina nos possa merecer, julga-se supérflua tal ponderação, visto se haver já concluído pela existência de inconstitucionalidade orgânica e formal.

De qualquer forma, sempre se adiantará que disposições como as dos artigos 3.º e 6.º das normas provisórias . . . parecem contrariar claramente o disposto, respectivamente, nos artigos 57.º, n.º 2, alínea *a*), e 55.º da Constituição (aliás, no que respeita à imposição do método de Hondt nas eleições das comissões de trabalhadores, o Conselho da Revolução pronunciou-se, através da Resolução n.º 244/77, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, de 4 de Outubro de 1977, no sentido da sua inconstitucionalidade — v. o parecer da Comissão Constitucional n.º 25/77, na parte em que se refere ao n.º 1 do artigo 2.º do Decreto n.º 93/I).

Em conclusão, não temos dúvidas de que o Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março, bem como os despachos conjuntos dos Srs. Chefes dos Estados-Maiores já referidos, estão viciados de várias formas de inconstitucionalidade, pelo que o Sr. Provedor de Justiça deverá fazer uso da faculdade que lhe concede o artigo 281.º da Constituição, solicitando ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração de tal inconstitucionalidade.

Concordo com a conclusão da informação, no sentido de ser pedida a declaração de inconstitucionalidade dos dois estatutos em causa anexos ao Decreto-Lei n.º 33/80. E ainda, integralmente, com tudo o que na informação do

Sr. Dr. Caupers se expõe e fundamenta relativamente ao Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas, ao Decreto-Lei n.º 33/80, por violação da alínea *m*) do artigo 167.º da Constituição, e no que toca à inconstitucionalidade dos artigos 3.º e 6.º das normas provisórias das comissões de trabalhadores. No que toca à inconstitucionalidade do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, entendo que, ainda que porventura se possa entender que nem todas as disposições citadas na informação possam ser ou conter matéria da competência reservada da Assembleia da República, o que não há dúvida é de que, face ao meu entendimento, aliás transcrito na informação, sobre o que deve interpretar-se como sendo o regime dos direitos, liberdades e garantias, não deixam de ser inconstitucionais tais disposições, por isso que se viola o artigo 18.º, n.º 2, da Constituição, já que se restringem direitos, liberdades e garantias, se é que se não suprimem mesmo, em casos que não estão expressamente previstos na Constituição.

Concordo, pois, em que se peça ao Conselho da Revolução que se pronuncie sobre a inconstitucionalidade dos diplomas e estatutos citados.

Nota. — Pelo ofício n.º 833-28/SR/80 — PR/2, de 5 de Setembro, os Serviços de Apoio do Conselho da Revolução informaram ter sido o pedido enviado para parecer à Comissão Constitucional.

7 — Processo n.º 79/DI.39-B-1

Apreciação da inconstitucionalidade do n.º 3 do artigo 196.º da Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro.

Com base no parecer da assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, com o qual o Provedor concordou, foi solicitado ao Conselho da Revolução o pedido da declaração de inconstitucionalidade daquele preceito legal pelo ofício n.º 11 267, de 9 de Outubro, do teor seguinte:

1 — O Decreto-Lei n.º 402/75, de 25 de Julho, no n.º 4 do seu artigo 2.º, veio impor o respeito pela ordem de antiguidade dos magistrados de 2.ª instância do ultramar à data da sua entrada em vigor.

Tal princípio foi igualmente aplicável aos juizes de direito do ultramar, por força do artigo 3.º, n.º 2, do mesmo diploma.

2 — Todavia, com a Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro, esse princípio veio a ser afastado, conforme a seguir se demonstra.

Estabelece o artigo 190.º, n.º 1, desta lei que «a antiguidade dos magistrados judiciais compreende o tempo de serviço prestado na magistratura do Ministério Público, nomeadamente para efeito do disposto no n.º 3 do artigo 27.º».

Acrescenta o n.º 2 do mesmo artigo que «são ressalvadas as posições relativas constantes de listas definitivas de antiguidade elaboradas ao abrigo de legislação anterior à entrada em vigor do presente diploma».

Verifica-se, através desta ressalva, que houve por parte do legislador da Lei n.º 85/77 a

(1) O mesmo se diga dos artigos 3.º e 6.º das já referidas normas provisórias . . .

preocupação de respeitar a posição que os magistrados judiciais acupavam na lista definitiva de antiguidade já publicada à data da criação dessa lei.

Compreende-se perfeitamente esta preocupação, se atentarmos em que a referida lei veio instituir um regime de ingresso no cargo de juiz de direito completamente diverso do que existia até então.

Com efeito, enquanto anteriormente só podia ascender a juiz de direito quem tivesse ficado aprovado no respectivo concurso, pelo novo regime essa aprovação em concurso foi substituída pelo aproveitamento em curso ou estágio de ingresso, a que pode ser admitido todo o licenciado em Direito, desde que cidadão português com mais de 25 anos no pleno gozo dos direitos políticos e civis e satisfazendo os demais requisitos inerentes à nomeação de funcionários do Estado (v. artigo 40.º da Lei n.º 85/77).

Ora, este novo regime, aliado ao facto de a antiguidade dos magistrados passar a compreender o tempo de serviço prestado na magistratura do Ministério Público (v. artigo 190.º, n.º 1, atrás transcrito), podia conduzir, se não tivesse sido introduzida a ressalva formulada no n.º 2 do mesmo artigo 190.º, a uma alteração das posições relativas dos magistrados na lista definitiva de antiguidade vigente à data daquela lei e elaborada de harmonia com as classificações obtidas em concurso.

Assim, com essa ressalva não foram afectados os direitos adquiridos dos magistrados judiciais.

Tal não aconteceu, porém, em relação aos magistrados oriundos do quadro do ultramar.

Na verdade, enquanto o artigo 196.º, n.º 1, da aludida Lei n.º 85/77 declara, à semelhança do que se verifica com os demais magistrados, que a sua antiguidade se conta desde a data do ingresso na magistratura, quer se tenha realizado na magistratura judicial, quer na do Ministério Público, o n.º 3 daquele mesmo artigo estatui que «não é aplicável aos magistrados oriundos do extinto quadro do ultramar o disposto no n.º 2 do artigo 190.º.

3 — É esta disparidade de protecção em matéria de direitos adquiridos verificada entre os magistrados judiciais originariamente provenientes do quadro do Ministério da Justiça e os que pertencerem ao quadro do ultramar que se considera infringir o disposto no artigo 13.º, n.º 2, da Constituição, na medida em que traduz para os últimos um prejuízo em razão do território, não propriamente de origem, mas da ex-residência (v. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, de Canotilho, p. 70).

E que não existe uma razão que possa justificar essa divergência de tratamento confirma-o o facto de tanto o Conselho Superior da Magistratura como a Assembleia da República, ao serem auscultados sobre a respectiva *ratio legis*, nos terem informado de que não dispunham de qualquer elemento sobre o assunto.

4 — Neste contexto, solicita-se a V. Ex.ª que se digne providenciar pela apreciação e declara-

ção de inconstitucionalidade do n.º 3 do artigo 196.º da Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro.

Nota. — Pelo ofício n.º 941-38/SR/80 — PR/2, de 17 de Outubro, os Serviços de Apoio do Conselho da Revolução informaram ter o pedido sido remetido à Comissão Constitucional para parecer.

8 — Processo n.º 80/IP.29-A-2 — DI.18

Inconstitucionalidade de disposições discriminatórias do Decreto Regulamentar Regional da Região Autónoma dos Açores n.º 18/80/A, com critérios de provimento baseados no sexo e no limite de idade.

Tendo o Provedor concordado com o parecer da assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia, foi, pelo ofício n.º 11 059, de 3 de Outubro, solicitada ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade do artigo 5.º e da alínea *a*) do artigo 6.º do referido diploma, nos termos seguintes:

O Decreto Regulamentar Regional da Região Autónoma dos Açores n.º 18/80/A, publicado no *Diário da República*, de 17 de Abril passado, estabelece, no artigo 5.º, critérios de provimento baseados no sexo e, na alínea *a*) do artigo 6.º, limites de idade para recrutamento. Assim, por se me afigurar que tais preceitos contrariam o n.º 1 do artigo 13.º e o artigo 51.º da Constituição da República Portuguesa, entendendo, face ao disposto no artigo 281.º, n.º 1, dever solicitar a apreciação e declaração de inconstitucionalidade de tais disposições.

Nota. — Pelo ofício n.º 945-34/SR/80 — PR/2, de 17 de Outubro, os Serviços de Apoio do Conselho da Revolução informaram ter sido o caso remetido à Comissão Constitucional para parecer.

A este processo se juntou, por ser igual a matéria, o processo n.º 80/R.983-A-2 — DI.27.

9 — Processo n.º 80/IP.63-A-2 — DI.35-A-2

Apreciação da inconstitucionalidade de várias disposições do Decreto n.º 32 615, de 31 de Dezembro de 1942.

Após parecer da assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia, foi solicitada ao Conselho da Resolução, pelo ofício n.º 13 878, de 16 de Dezembro, a declaração de inconstitucionalidade, com os fundamentos seguintes:

1 — A apresentação de uma reclamação relativa ao estatuto de pessoal do Instituto de Odivelas — de cujos passos essenciais, designadamente da recomendação que, a seu propósito, então formulei, junto as correspondentes fotocópias — levou-me à apreciação do Decreto n.º 32 615, de 31 de Dezembro de 1942, e à consequente conclusão de que esse diploma se encontra, na sua globalidade, em absoluto, desactualizado, desactualização essa que, não podendo deixar de vir a determinar a curto prazo a sua revogação, gera mesmo desde já a inconstitucionalidade de algumas das suas disposições.

2 — Com efeito, e já não falando no artigo 3.º e seu § único do diploma, onde se definem

as bases fundamentais do Instituto em função da Constituição Política de 1933 e em que se condiciona o ensino ali ministrado pela obrigatoriedade de nele se compreender, em exclusivo, a prática da doutrina e moral cristãs, logo o § 1.º do artigo 2.º, ao declarar que o Instituto se destina «às filhas legítimas de oficiais do Exército e da Armada [. . .]» e que nele podem ingressar também «filhas legítimas de sargentos e praças de pré [. . .]», frontalmente, contraria o preceituado no n.º 4 do artigo 36.º da Constituição da República Portuguesa.

E o artigo 13.º e o § 2.º do artigo 45.º, ao disporem que as pessoas que exerçam certas funções, como directora, subdirectora, regente, vigilante, ecónoma, etc., «devem ser solteiras ou viúvas sem filhos», opõem-se ao n.º 2 do artigo 13.º e ao n.º 1 do artigo 36.º da Constituição, não apenas por estabelecerem visível desigualdade no acesso ao trabalho, como, indirectamente, por limitarem o direito de contrair casamento em condições de plena igualdade.

3 — Penso, assim, que em bom rigor, as citadas disposições do Decreto n.º 32 615 estão feridas de inconstitucionalidade.

Nestes termos, e ao abrigo do disposto no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, venho solicitar a apreciação e declaração de inconstitucionalidade das seguintes disposições do Decreto n.º 32 615, de 3 de Dezembro de 1942: § 1.º do artigo 2.º, artigo 13.º e § 2.º do artigo 45.º

10 — Processo n.º 80/IP.61-A-2 — DI.24-A-2

Inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, e do n.º 2 do artigo 2.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar Regional da Região Autónoma dos Açores n.º 21/80/A, de 14 de Maio, ambos com fundamento em discriminação de sexos (criação de lugares masculinos e femininos diferenciados) e imposição de — a não ser quando seja candidato único — ter idade superior a 21 anos e inferior a 55, só com a diferença de na 2.ª o limite máximo ser de 35 anos.

Em face do estudo da assessora Dr.ª Maria de Lurdes Garcia, que mereceu a concordância do Provedor, foi solicitada a declaração da sua inconstitucionalidade, nos termos seguintes:

1 — O Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, contém duas disposições relativamente às quais, segundo se crê, poderá ser levantada a questão da sua inconstitucionalidade: os artigos 3.º e 12.º, n.º 2. Efectivamente, o artigo 3.º prevê a criação de lugares masculinos e femininos, quando a natureza do serviço o justifique, e o n.º 2 do artigo 12.º estabelece que só serão admitidos candidatos com menos de 21 anos ou mais de 55 anos quando forem candidatos únicos.

Por seu lado, o Decreto Regulamentar Regional n.º 21/80/A prevê, igualmente e nos mesmos termos, a constituição de lugares masculinos e femininos e que o recrutamento de pes-

soal operário e auxiliar dos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário se fará de entre indivíduos com idade compreendida entre 21 e 35 anos.

2 — Parece conveniente analisar separadamente os dois tipos de normas. A relativa à criação de lugares masculinos e femininos faz esta previsão desde que a natureza do serviço o justifique. Da acta das reuniões havidas neste Serviço em 24 de Outubro e 14 de Novembro de 1979 consta terem merecido concordância total todas as conclusões do grupo no sentido de que é inconstitucional qualquer discriminação feita com base no sexo. É certo que o n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro, que, ainda que aplicável apenas ao trabalho no sector privado, pode servir de paradigma, estabelece que não constitui discriminação o facto de se condicionar o recrutamento a um outro sexo em certas actividades, quando «tal seja essencial à natureza da tarefa a desempenhar, tornando-a qualitativamente diferente quando prestada por um homem ou por uma mulher». No entanto, não parece que tal juízo possa ser aplicado à actividade em causa, pessoal auxiliar de apoio aos estabelecimentos de ensino.

3 — No que se refere às discriminações com base na idade, foi definida neste Serviço a orientação constante da súmula da reunião de 15 de Maio de 1980, de que, «[. . .] em princípio, as preferências baseadas na idade são inaceitáveis face à Constituição, a não ser que perante o caso concreto se possa concluir que tal requisito estará directamente ligado à capacidade para o exercício da função, pois então já não existirá a tal semelhança de situações que determina igual tratamento».

A alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 21/80/A, de 14 de Maio, é notoriamente inconstitucional, pois exclui do recrutamento os indivíduos que não tenham idade compreendida entre 21 e 35 anos. A norma contida no n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, que não é tão limitativa, pelo menos teoricamente, pois estabelece que «só são admitidos candidatos com menos de 21 anos ou mais de 55 anos à data de abertura do concurso quando forem candidatos únicos», não deixa, porém, de ser discriminatória, tanto mais que a robustez física e mental necessária ao exercício dos cargos tem de ser comprovada, por exigência da alínea b) do n.º 1 do artigo 12.º

4 — Em conclusão, parece de submeter à apreciação do Conselho da Revolução, com vista à declaração da sua inconstitucionalidade, as normas contantes do artigo 3.º, n.º 2, do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 57/80, de 26 de Março, do n.º 2 do artigo 2.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 21/80/A, publicado em 14 de Maio.

Nota. — Pelo ofício n.º 1159, 48/SR/80, de 18 de Dezembro, os Serviços de Apoio do Conselho da Revolução informaram que ambos os pedidos foram remetidos à Comissão Constitucional para parecer.

Inconstitucionalidade do Despacho Normativo n.º 345/80, do Ministério da Educação Nacional, que substitui o Despacho Normativo n.º 333/80, também para apreciação de inconstitucionalidade, por discriminação nos concursos para recrutamento do pessoal auxiliar de apoio para os estabelecimentos oficiais de ensino, com excepção do ensino superior, quer quanto a sexo, quer quanto a idade.

Foi apensado ao Processo n.º DI.7-A-2. E, como a matéria é idêntica à dos processos enumerados no n.º 10 deste capítulo, os quais já estão pendentes no Conselho da Revolução, foi decidido aguardar a sua apreciação por este.

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.

Este processo foi estudado pelo assessor Dr. Manuel Pereira Marcelino, que sobre ele apresentou uma informação que mereceu a total concordância do Sr. Adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, no parecer que sobre a mesma produziu, de que discordei, em parte, como se vê do meu despacho de 23 de Dezembro, determinando o envio da solicitação da declaração de inconstitucionalidade, com base em violação do artigo 13.º da Constituição, ao Conselho da Revolução.

Para cabal elucidação, remeteram-se àquele Conselho os três trabalhos, que a seguir se transcrevem:

1 — A questão levantada no presente processo é, essencialmente, a da conformidade constitucional do artigo 56.º-A do Código do Imposto Complementar, reintroduzindo pelo Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho (cf. Decretos-Leis n.ºs 275/79, de 6 de Agosto, e 426/79, de 25 de Outubro).

Começar-se-á por sublinhar que o artigo 53.º, alínea a), da Constituição consagra o direito fundamental dos trabalhadores à retribuição, encarada como contraprestação de trabalho, que não pode ser posta em causa na sua existência, mas apenas no seu *quantum* e só em função da quantidade, natureza e qualidade daquele.

Ora, o artigo 17.º da Lei Fundamental torna aplicável aos direitos fundamentais dos trabalhadores o regime dos direitos, liberdades e garantias, regime que, essencialmente e nos termos do artigo seguinte, se caracteriza, por um lado, pela aplicação directa e vinculante dos respectivos preceitos — considerados, assim, não meramente programáticos — às entidades públicas e privadas e, por outro lado, pela proibição de se restringirem aqueles direitos fora dos casos previstos na Constituição e respeitando sempre o conteúdo essencial da norma constitucional respectiva.

Posto isto, parece claro que o artigo 56.º-A em análise, ao condicionar o pagamento das

«importâncias referentes ao mês de Dezembro (1)» devidas pelo trabalho por conta de outrem à prévia comprovação de que foram declarados ao fisco os rendimentos sujeitos a imposto complementar, retira ou nega, através de lei ordinária, o direito à retribuição por trabalho prestado, em termos que, obviamente, podem ser definitivos, e, se o não forem, sempre sairá lesado o direito ao pagamento pontual da retribuição, integrante, em nosso entender, do próprio direito à retribuição.

É dizer que o artigo 56.º-A é materialmente inconstitucional, por violação dos preceitos atrás aludidos.

E não cremos que mereça ser autonomizada a situação dos funcionários públicos, por virtude de os seus direitos fundamentais terem porventura de flectir perante as exigências específicas do regime da função pública. É que não se vê para o interesse público, que o seu trabalho visa prosseguir, relevem as faltas ou omissões fiscais de natureza pessoal que aquela norma pretende sancionar (2).

2 — Mas não só por esta via é ferido o conteúdo material da Constituição.

Repare-se, na verdade, que o artigo 56.º-A só abrange nas suas malhas os empregados por conta de outrem, renunciando à fiscalização dos demais profissionais, nomeadamente dos profissionais livres. Não se ignora que tal se deve à circunstância de só com aqueles ser praticável a sua provisão.

O que se contesta é que o critério pragmático da exequibilidade tenha a virtualidade de legitimar constitucionalmente o desvio que a norma contém ao princípio da igualdade perante a lei formulado no artigo 13.º da Constituição. Estão aqueles dois grupos de contribuintes em condições (materialmente) diferentes que legitimem, face a este artigo, a diversidade de tratamento consubstanciada no artigo 56.º-A (3)? Entendemos que a resposta terá de ser negativa.

E, sendo assim, como nos parece que é, o preceito em apreço violará também o artigo 15.º da Constituição, sendo esta uma outra razão da sua inconstitucionalidade material.

II — Vimos que o artigo 56.º-A interessa ao direito à retribuição, enquanto direito fundamental dos trabalhadores e que aos direitos fundamentais dos trabalhadores se aplica o regime constitucional dos direitos, liberdades e garantias.

Se acrescentarmos agora que aquele artigo se integra em diploma emanado pelo Governo — o Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Ju-

(1) A expressão abrange, necessariamente, a retribuição relativa a Dezembro e, eventualmente, o subsídio de Natal, o qual não deixa de ter função retributiva (artigo 82.º do Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969).

(2) V. Acórdão de 13 de Fevereiro de 1980 do tribunal pleno do Supremo Tribunal Administrativo, *Acórdãos Doutrinários*, 224/225, pp. 1045 e segs.

(3) V. Parecer da Procuradoria-Geral da República no processo n.º 26/78, *Diário da República*, 2.ª série, de 27 de Junho de 1978.

nho —, concluir-se-á que foi violado o artigo 167.º, alínea c), da Constituição, que reserva a competência exclusiva da Assembleia da República legislar sobre a matéria dos direitos, liberdades e garantias.

É dizer que, mesmo que o preceito em causa, ou a sua estatuição, coubesse nos limites fixados no artigo 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição, o que, na nossa opinião, não é o caso, como tentámos demonstrar, sempre estaria viciado de inconstitucionalidade orgânica.

Não obstará a tal conclusão a circunstância de o mencionado decreto-lei ter sido emanado no uso da autorização legislativa concedida pelo artigo 18.º da Lei n.º 8-A/80, de 26 de Maio, já que tal norma, de âmbito estritamente fiscal e elaborada ao abrigo do preceituado nos artigos 106.º, n.º 2, e 167.º, alínea o), da Constituição, por forma alguma, directa ou indirecta, expressa ou implícita, autoriza a inovação em apreço ou que o Governo restrinja direitos, liberdades e garantias.

III — Por tudo o exposto, propõe-se que, ao abrigo do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, seja solicitada ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade material e orgânica do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho, na parte em que adita ao Código do Imposto Complementar o artigo 56.º-A, por violação dos artigos 53.º, alínea a), 13.º e 106.º, alínea c), da Constituição.

À consideração superior.

1 — Concordo com o Sr. Assessor.

2 — É certo que é compreensível que o fisco procure assegurar-se do cumprimento das suas obrigações por parte dos cidadãos.

Mas não poderá fazê-lo, a meu ver, com ofensa de preceitos constitucionais.

Ora, é regra constitucional a de que os trabalhadores por conta de outrem têm direito à retribuição correspondente ao seu trabalho paga pontualmente.

E essa regra abrangerá quer os trabalhadores do sector privado, quer os da função pública.

3 — Mesmo que a regra em questão, enquanto consagrada de uma medida cautelar, apenas pudesse dar origem ao protelamento do pagamento da remuneração do trabalho, já aí se não coadunaria com a exigência constitucional do pagamento pontual da remuneração.

4 — Mas a verdade é que a disposição em causa pode até levar ao efectivo não pagamento da remuneração de Dezembro, isto no caso de o trabalhador não apresentar, nem sequer mais tarde, a prova de entrega da declaração do imposto complementar.

5 — E a verdade é que ele tanto poderá fazê-lo por não querer pagar o imposto, como por ter entendido não estar sujeito, à face da lei, à apresentação da declaração.

A disposição em causa faz, assim, depender da opinião da entidade patronal — pública ou até privada —, sobre a questão fiscal de saber se o trabalhador estava ou não obrigado a apresentar a declaração do imposto complemen-

tar, o percebimento por este das remunerações de Dezembro.

6 — Acresce que a relevância da remuneração do trabalho enquanto prestação de tipo alimentar é tão importante para a lei que, até na hipótese de existirem dívidas efectivas do trabalhador (para com entidades privadas ou até públicas, incluindo o fisco), a lei geral não permite penhorar esse quantitativo para além do limite fixado no Código de Processo Civil.

Não seria natural que agora o legislador quisesse derogar este princípio em relação a situações em que pode nem sequer haver efectiva dívida ao Estado.

7 — E, como o Sr. Assessor salienta, a prescrição sob análise estabelece regime discriminatório em desfavor dos contribuintes trabalhadores por conta de outrem.

É que só eles são por ela atingidos, e não os demais recebedores de rendimentos sujeitos ao imposto complementar, os quais não deixam de os receber se não apresentarem a declaração respectiva.

Ora, a Constituição, de entre a remuneração dos vários factores de produção, é a do trabalho que concretamente consagra como tendo de ser atribuída, e não, especificamente, as demais.

8 — Enfim, o regime em causa pode dar azo a uma situação de injustificado e inexplicável locupletamento à custa alheia — a da entidade patronal que, diferente do Estado (e tanto pode ser pública como até privada), se veja com a sua aplicação enriquecida, sem qualquer fundamento, com as remunerações de Dezembro que não paga aos seus trabalhadores.

9 — À apreciação do Sr. Provedor.

O problema em apreço nesta reclamação suscita uma série de reflexões que entendo não dever deixar de fazer.

A análise dos preceitos constitucionais que conferem aos indivíduos o que se convencionou apelidar dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais tem de fazer-se à luz das realidades presentes e dos princípios que, embora encontrando a sua origem e justificação já nas eras mais remotas, têm de ser aqueles que o mundo actual, na sua evolução até aos nossos dias, veio a estabelecer.

Assim, hoje, ao falar-se nos direitos e liberdades dos cidadãos, não pode deixar de ter-se presente que, a par destes, surgem os seus deveres, tal como, a par dos deveres do Estado para com os cidadãos, existem os direitos do Estado em relação ao mesmo cidadão.

Isto significa que os direitos e liberdades do cidadão não só não podem atingir os dos outros e se limitam quando possam lesar os direitos e liberdades dos demais, como ainda que eles se não podem sobrepor aos deveres que advêm da necessidade de todos contribuírem para o bem comum, para a colectividade, em suma. Tal como os direitos do Estado em relação aos cidadãos se devem disciplinar pela necessidade de que o seu exercício se limite à finalidade de responder à satisfação das necessi-

dades de todos, isto é, da colectividade, também os direitos e liberdades dos cidadãos se apagam perante a necessidade de garantir que todos cumpram os seus deveres para com o conjunto dos cidadãos, para com a colectividade, dando assim a sua participação para a satisfação do bem comum, para a realização dos fins colectivos.

Se o Estado tem por dever, por tarefa fundamental, de acordo com o artigo 9.º da Constituição [alínea c)], criar as condições que permitam promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo, especialmente das classes trabalhadoras; se lhe cabe, prioritariamente, promover o bem-estar económico e social do povo, em especial das classes mais desfavorecidas, e operar as necessárias correcções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento [artigo 81.º da Constituição, alíneas a) e d)]; se lhe compete a garantia de assegurar as condições de trabalho, retribuição e repouso dos trabalhadores (artigo 54.º), assegurar o direito à habitação, nos termos do artigo 65.º, proteger as crianças, com vista ao seu desenvolvimento integral (artigo 69.º), os jovens, para efectivação dos seus direitos sociais, económicos e culturais, de acordo com o artigo 70.º, realizar uma política nacional de prevenção, tratamento, reabilitação e integração dos deficientes (artigo 71.º), garantir a segurança económica das pessoas idosas (artigo 72.º), garantir e assegurar o acesso de todos os cidadãos à cultura, o direito ao ensino e a igualdade de oportunidades na formação escolar (artigos 73.º e 74.º), incentivar e proteger a criação e investigação científicas (artigo 77.º), e preservar, defender e valorizar o património cultural do povo português (artigo 78.º); se, em suma, lhe compete fornecer aos cidadãos todos os serviços de que eles carecem para a sua vida normal em sociedade, para lhes garantir a tranquilidade, a ordem política, a sua integridade, a satisfação das suas necessidades, é óbvio que tem o Estado que dispor dos meios, de todos eles, para poder realizar estes fins.

Ora, a maior fonte desses meios consegue-se, adquire-se, através de pagamento dos impostos, e, por isso, ao Estado têm de ser autorizados, concedidos, os meios necessários para garantir que estes serão efectivamente pagos e serão pagos por todos os que têm o dever de os pagar, de acordo com a parte que justamente a cada um couber precisamente para que não haja discriminação, favoritismo ou privilégio, cabendo-lhe, pois, o direito de, sem, por seu turno, criar privilégio, discriminação ou favoritismo, tomar as medidas preventivas necessárias a que se não dê a fuga ao imposto, para que cada um contribua, dentro do que lhe cabe, para a realização desse bem comum que ao Estado cumpre garantir.

Estes princípios, afinal, creio eu, não são mais do que o resultado da ideia já expressa por Rousseau, quando invoca a dupla qualidade do indivíduo, ao mesmo tempo «sujeito» e «cidadão», para provar que, enquanto ser isolado, ele está «sujeito», ao passo que, considera-

do como membro do corpo político, quer dizer, como cidadão, ele é livre, porque participa na formação da vontade estatal. Isto é, como declara Georges Birdeau, a liberdade que o homem aliena como «sujeito» vai reencontrá-la como «cidadão».

É por tudo isto que hoje em dia a interpretação das disposições constitucionais, da Constituição, o seu controle, não são apenas um problema jurídico. Não se trata apenas de resolver uma questão de direito. Na realidade, é preciso avaliar das intenções dos constituintes e das da legislação; é preciso soperar os efeitos da lei, imaginar as suas repercussões e, para as apreciar, colocar-se idealmente no lugar dos autores da Constituição.

Agindo assim, como deve ser, aliás, ultrapassa-se o limite da questão jurídica para abordar o plano político. Tem de haver substituição da compreensão política, do intérprete, pela do próprio legislador.

É por isso que em matéria fiscal, por exemplo, já se entende, e eu concordo com tal entendimento, que, se a igualdade na aplicação da regra fiscal é normalmente aceite como não sendo mais do que uma modalidade da igualdade perante a lei, a igualdade perante a instituição da disposição fiscal não exclui a possibilidade para a Administração de fixar regimes diferentes, segundo o local dos que lhe estão sujeitos ou a sua qualidade. (Georges Burdeau, *Les Libertés publiques*, 1966, p. 101).

Dentro destes critérios, sumariamente expostos, não considero que o artigo 56.º-A, acrescentado ao Código do Imposto Complementar pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho, ofenda o artigo 53.º, alínea a), da Constituição Política. Com efeito, a obrigação de apresentação da prova de ter sido feita atempadamente a declaração para pagamento do imposto complementar relativamente aos rendimentos percebidos no ano anterior, durante o mês de Dezembro de cada ano, podendo embora originar a retenção do ordenado e a demora no seu pagamento, não representa, quanto a mim, nem tem tal intenção, o retirar do direito ao trabalhador de perceber a remuneração do seu trabalho, mas apenas estabelecer uma condição para que o pagamento lhe possa ser efectuado de imediato. Se ele satisfizer a condição — e se tiver cumprido o seu dever e tiver feito e apresentado a declaração —, o pagamento ser-lhe-á efectuado de imediato.

Se não satisfizer, nem por isso perde o direito à remuneração; apenas não a recebe enquanto não vier fazer a prova de que fez a declaração. Mas nem se lhe nega o pagamento, quando a fizer, nem se retém a remuneração para pagamento oportuno do imposto que vier a ser devido.

Trata-se, pois, de uma medida preventiva, de defesa contra a fuga fiscal, trata-se de um alertar para a necessidade que todos têm de cumprir os seus deveres para com a colectividade, quer dizer, para com todos os seus concidadãos e para consigo próprios.

Todos sabemos que, segundo as leis fiscais, e nunca se invocou a sua inconstitucionalidade, não pode, por exemplo, um notário celebrar uma escritura de compra e venda de uma propriedade sem que mostre paga a sisa devida, e isto não pode considerar-se como afectando o direito de propriedade que a Constituição confere, entre o qual se inclui o de livre disposição.

Tão-pouco pode um banco entregar aos herdeiros de um depositante o saldo de uma conta, a prazo ou à ordem, se estes não provarem primeiro que está assegurada, pela instauração do respectivo processo, a liquidação do imposto sucessório, garantindo o pagamento do mesmo, e, todavia, isto não afecta o direito de propriedade, que a Constituição reconhece, nem o direito à herança, que igualmente é reconhecido.

Igualmente, ninguém até hoje taxou de inconstitucionais as disposições de obrigações fiscais do processo civil que obstam ao seguimento de acções em juízo sem que se prove estar feito o manifesto para efeitos de pagamento do imposto de aplicação de capitais, pois isto é apenas a exigência da satisfação de uma condição prévia, e não o retirar do direito constitucional do acesso aos tribunais.

Nestes aspectos, pois, não considero inconstitucional o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 183-F/80 e, por eles, entendo não ser de pedir a declaração de inconstitucionalidade.

Mas há um preceito, esse sim, que se me afigura ter sido violado: é o artigo 13.º da Constituição. Com efeito, sendo certo que o artigo 2.º, ao introduzir o novo artigo 56.º-A do Código do Imposto Complementar, não estabelece condições, medidas preventivas, para todos os sujeitos passivos do pagamento de imposto complementar, mas apenas para os empregados da Administração Pública ou Local, das empresas públicas ou das entidades patronais privadas, excluindo de medidas idênticas os que trabalham em regime de profissão livre, comete uma desigualdade.

Ora, isto é, manifestamente, uma discriminação, um privilégio ou favoritismo em relação a uma classe de trabalhadores, precisamente aquela que, mais facilmente e tradicionalmente, por ser a que mais rendimentos recebe, mais lesão causa à colectividade, fugindo ao pagamento ou falseando a sua declaração para imposto, e para a qual, portanto, mais se justificaria a criação de condição prévia ou medida preventiva adequada que tivesse o efeito de evitar a fuga ao imposto.

Logo, e quanto a mim, violou-se o princípio de que a lei deve ser igual para todos e que ninguém pode ser isento de qualquer dever, beneficiado ou privilegiado em razão de sua condição social, isentando de um dever, dentro da classe dos trabalhadores, os que o são em regime de profissão liberal.

Nestas condições, decido solicitar ao Conselho da Revolução, no uso da faculdade que me confere o artigo 281.º da Constituição Política da República, a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, de inconstitucionalidade

do artigo 56.º-A do Código do Imposto Complementar, aditado por força do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 183-F/80, de 9 de Junho, remetendo-se, com o ofício de solicitação, cópia da informação do Sr. Assessor, do parecer do Sr. Adjunto do Provedor e deste meu despacho.

d) Pedidos de declaração de inconstitucionalidade formulados anteriormente e decididos em 1980 pelo Conselho da Revolução

1 — Processo n.º 79/DI.21-B-1

Este processo vem referido a p. 65 do relatório deste Serviço de 1979.

O Conselho da Revolução, pela Resolução n.º 254/80, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 161, de 15 de Julho de 1980, resolveu não se pronunciar pelas inconstitucionalidades — material e orgânica — alegadas contra o Decreto Regional n.º 11/79/A, de 8 de Maio, aprovado pela Assembleia Regional dos Açores, que cria, na dependência do Governo Regional, o Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura.

2 — Processo n.º 79/DI.15-A-3

Neste processo, que não veio referido no relatório de 1979, havia sido pedida, com base num desenvolvido e muito bem elaborado parecer do assessor Dr. João Caupers, a apreciação e declaração de inconstitucionalidade do Despacho Normativo n.º 1/79/M, de 28 de Fevereiro, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 87, de 14 de Abril, por violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 232.º da Constituição.

Esse despacho normativo do Ministro da República para a Região Autónoma da Madeira regulamentava a inscrição marítima naquela Região, mas apenas para os marítimos que tenham assegurado trabalho nos navios de empresas estrangeiras ou embarcações de tráfego local ou pesca registados nos portos da Região.

O Conselho da Revolução, pela sua Resolução n.º 67/80, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 46, de 25 de Fevereiro, declarou, com força obrigatória geral, aquele despacho inconstitucional.

3 — Processo n.º 78/DI.35-A-3

Inconstitucionalidade do artigo 230.º do regulamento anexo ao Decreto-Lei n.º 45 969, de 15 de Outubro de 1964, relativo à inscrição marítima, matrícula e lotação dos navios da marinha mercante e da pesca.

O assessor Dr. João Caupers emitiu parecer, com o qual o Provedor concordou, no qual concluiu que aquela disposição legal, permitindo o despedimento sem justa causa dos comandantes das embarcações, está em flagrante contradição com o disposto na alínea b) do artigo 52.º da Constituição, e, embora se

deva entender que tal forma legal caducou ou foi revogada pelo n.º 1 do artigo 293.º da Lei Fundamental, a verdade é que as entidades patronais a continuaram a invocar para procederem a despedimentos sem causa, pelo que a declaração da sua inconstitucionalidade teria a vantagem de confirmar a sua oposição ao imperativo constitucional e, portanto, a sua inaplicabilidade.

Este pedido foi formulado ao Conselho da Revolução por ofício de 13 de Fevereiro de 1979, tendo o Conselho, pela sua Resolução n.º 118/80, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 80, de 5 de Abril de 1980, decidido não emitir qualquer juízo sobre a sua constitucionalidade, dado que o corpo do artigo 230.º referido, bem como aqueles dos seus parágrafos que regulam os efeitos do despedimento sem justa causa, foi revogado por diploma publicado antes da entrada em vigor da Constituição (referência ao Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho).

e) Processos de iniciativas do Provedor

Tal como já sucedera em fins de 1979, embora nessa data fosse compreensível, continuaram algumas entidades públicas a publicar anúncios de abertura de concursos para preenchimento de vagas sem terem em consideração a Resolução do Conselho da Revolução n.º 321/79, publicada no *Diário da República*, n.º 264, de 15 de Novembro, que declarou inconstitucional e revogou a base XXIX da Lei n.º 2098, e a exigir como condição de admissão aos concursos que os concorrentes tivessem nacionalidade portuguesa originária ou adquirida há mais de dez anos. Resolveu, por isso, o Provedor contactar essas entidades, averiguando das razões da publicação em tais termos e convidando-as a rectificar os anúncios, em ordem a redigirem a condição sem exigências para além de «ter nacionalidade portuguesa».

Verificou-se que, na generalidade dos casos, os anúncios foram publicados por cópia de modelos antigos existentes nessas entidades, dentro da rotina burocrática, sem que se tivesse atentado na declaração de inconstitucionalidade daquela disposição da lei da nacionalidade.

Todas as entidades a quem o Provedor se dirigiu prontamente reconheceram o erro e rectificaram desde logo os anúncios já publicados e agradeceram a intenção.

Assim, foram arquivados, sem mais do que a diligência pessoal do Provedor, os processos IP n.ºs 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 24, 31, 32, 33, 34, 48, 52, 55, 65, 72, 76, 83, 84, 87, 89, 93 e 99, referentes, respectivamente, às seguintes entidades:

Câmaras Municipais de Macedo de Cavaleiros, Vila Verde, Guimarães, Braga, Maia e Azambuja;
Estado-Maior da Armada (Instituto Hidrográfico);
Câmaras Municipais de Ponta Delgada, Moita, Torres Vedras e Póvoa de Lanhoso;
Instituto de Assistência Psiquiátrica (Ministério dos Assuntos Sociais);
Câmaras Municipais de Tábua e Santarém;

Estado-Maior da Armada;
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Indústrias (Ministério da Indústria e Energia);
Estado-Maior da Armada;
Estado-Maior da Força Aérea;
Câmaras Municipais de Pinhel e Setúbal;
Serviços Municipalizados do Cartaxo;
Câmara Municipal de Castelo de Vide;
Secretaria Regional de Administração Pública da Região Autónoma dos Açores;
Câmaras Municipais de Mafra e Oliveira de Frades.

CAPÍTULO V

Apreciação sumária, na especialidade, de processos concluídos em 1980

Neste capítulo faz-se uma apreciação sumária de alguns dos muitos processos finalizados em 1980.

Seguiu-se — como em anteriores relatórios — o critério de se seleccionar apenas um número razoável de processos, a rondar os duzentos, tendo-se tido o objectivo de permitir conhecer aqueles que se entenderam como susceptíveis de envolverem um maior interesse, por sua substância e natureza, e a finalidade de evitar, por um inconveniente excesso de volume, o cansaço de leitura que sempre resulta da elevada quantidade e da repetição exagerada.

De entre os processos escolhidos convirá destacar:

Os que, não constituindo embora matéria de especial dificuldade de estudo, contêm, ainda assim, um conjunto elevado de diligências ou um reflexo de trabalho significativo, só por si justificativos do seu destaque e lembrança;

Os que definem doutrinas e critérios, em termos de se poder afirmar que constituem como que jurisprudência do Serviço do Provedor de Justiça e que, assim, se revestirão do maior interesse para a Administração, permitindo que esta os tenha presentes na ponderação e solução de casos análogos que lhe possam surgir;

Finalmente, os que, integrando estudos significativamente expressivos nos aspectos quer de legalidade, quer de justiça na actuação da Administração, possam servir como base dos parâmetros pelos quais aquela deve pautar a sua actividade ou alicerçar os seus actos de decisão, visando evitar discriminações e incentivar o dever de interpretação e aplicação das leis em segura harmonia com os seus objectivos e com as realidades e necessidades dos serviços e sobretudo com atenção constante na salvaguarda do respeito pelos direitos fundamentais do cidadão.

Diga-se, no entanto, e ainda no tocante ao critério utilizado na escolha dos processos que adiante figuram, que poucos foram escolhidos em relação ao número dos que também teriam plenamente justificado e com idêntico merecimento a sua inclusão ou referência.

Preferiu-se o exemplificativo ao exaustivo.

Os processos não mencionados fazem parte do património da actividade do Serviço do Provedor de

Justiça e assim persistem como reserva de métodos, ensinamentos e perspectivas susceptíveis de propiciarem actuação adequada, sempre que ela se mostrar necessária.

Administração da justiça

Incumprimento de decisão judicial

Processo n.º 78/R.1953-B-1

Em 1 de Fevereiro de 1978 o tribunal do trabalho homologou um acordo constante de auto de conciliação entre a Junta de Freguesia de Algodres e um seu trabalhador através do qual a autarquia se obrigava a pagar a este certa pensão por acidente em serviço ocorrido em 1979.

Como em Setembro de 1978 a decisão judicial ainda não tivesse começado a ser cumprida, queixou-se o interessado ao Provedor de Justiça.

A junta, interpelada sobre o assunto, respondeu que reconhecia a dívida e pretendia pagá-la, mas que isso lhe era completamente impossível, quer nessa ocasião, quer porventura futuramente, por absoluta carência de meios financeiros. Por isso, aliás, já pusera a questão à Câmara Municipal de Fornos de Algodres e ao Ministério da Administração Interna.

Estas duas entidades, por seu turno, devolviam-se reciprocamente a incumbência de solucionar o caso.

Estudado o assunto, verificou-se que, de facto, nos termos da Lei das Finanças Locais em vigor, que consagra a autonomia financeira das autarquias e proíbe expressamente a Administração Central de as subsidiar, não poderia o MAI contribuir para resolução da situação.

Suscitou-se, por isso, expressamente, uma tomada de posição da Câmara Municipal de Fornos de Algodres, salientando-se a necessidade de cumprimento da decisão judicial e a precária situação económica do interessado.

De facto, aquela edilidade acabou por solucionar o caso, tendo atribuído à Junta de Freguesia um subsídio para pagamento da quantia devida, após prévia autorização da Assembleia Municipal para essa verba ser integrada em orçamento suplementar do Município.

Este processo reflecte um problema geral que necessitará decerto de tratamento ponderado — o da efectivação da responsabilidade civil das autarquias mais desprovidas de recursos, que serão, por isso mesmo, aquelas cujos funcionários e agentes, por menos preparados, mais propensos serão a praticar actos ou omissões lesivos dos interesses dos particulares.

Na verdade, a carência de meios económicos das autarquias, aliada à sua autonomia financeira e à proibição de a Administração Central as subsidiar, pode conduzir a situações em que elas tenham de optar entre ressarcirem os prejuízos causados a certos particulares ou satisfazerem, no todo ou em parte, os interesses colectivos que lhes compete assegurar ou até — como no caso presente — verem-se impossibilitadas de pagarem indemnizações, mesmo que judicialmente fixadas.

Cópia de sentença — Demora na sua remessa

Processo n.º 79/R.2755-B-1

Um recluso da Colónia Penal de Pinheiro da Cruz queixou-se contra a demora que se registava no recebimento por aquela Colónia da cópia da sentença que o condenara, a qual há muito fora solicitada ao competente Tribunal da Comarca de Oeiras.

A morosidade em causa estava a prejudicar a organização do processo de liberdade condicional do reclamante.

Após algumas diligências, apurou-se que uma certidão da sentença fora enviada para a Cadeia Central de Lisboa, onde o queixoso então se encontrava.

Quando este foi transferido para a Colónia Penal de Pinheiro da Cruz, aquele documento não o acompanhou.

O pedido de nova certidão não foi atendido com a prontidão desejável, o que se explicou pelas dificuldades dos serviços de apoio ao Ministério Público de Oeiras.

Mas, tendo a intervenção do Provedor chamado a atenção para o problema, a almejada certidão foi imediatamente remetida para o estabelecimento prisional que dela carecia.

E, tendo sido satisfeita a pretensão do reclamante, foi arquivado o presente processo.

Administração Local

Contribuições — Atestado

Processo n.º 79/R.612-B-4

A filha de um habitante de S. Pedro (no distrito de Bragança) reclamou por a respectiva Junta de Freguesia se ter negado a passar-lhe um atestado de que precisava para se candidatar a um concurso público enquanto aquele lhe não pagasse a contribuição de cinco jeiras, em trabalho braçal ou no correspondente valor numerário, que pelos órgãos das autarquias fora imposta aos residentes na circunscrição.

Ouvida a Junta de Freguesia, esta, além de salientar que o atestado acabara por ser passado, justificou a sua posição com a enorme carência de recursos financeiros com que lutava. Vira-se, por isso, na necessidade de instituir aquela contribuição, que a generalidade deles aceitou espontaneamente, pois se destinava a cobrir as despesas com vários empreendimentos de interesse colectivo. Só um reduzido número de habitantes, entre os quais o pai da queixosa, se teria recusado a contribuir para essa iniciativa de interesse geral proposta pela Junta de Freguesia e sancionada pela respectiva Assembleia.

A deliberação em causa fora tomada pela Assembleia de Freguesia em 11 de Fevereiro de 1978 e era do seguinte teor:

7.º Todos os habitantes da aldeia deverão contribuir para os serviços comunitários, dentro das suas possibilidades e segundo os meios ao seu dispor; caso contrário, tanto estes como aquelas pessoas que deixarem de liquidar quaisquer dívidas contraídas, seja de que forma for,

deixarão de gozar de quaisquer regalias, pelo que a Junta, neste caso, lhes negará quaisquer serviços.

Estudado o caso, o Provedor recomendou a revogação desta deliberação, ponderando o seguinte:

Penso que se aplicam as disposições do artigo 240.º da Constituição e, por força desta, as da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro).

Mas, como essa lei, no seu artigo 27.º, revogou expressamente todos os artigos do Código Administrativo (da sua parte III), com excepção dos artigos 689.º e 691.º, e, portanto, aboliu o imposto de trabalho (e era de um verdadeiro imposto de trabalho que se tratava nas deliberações em causa), tenho por ilegais essas mesmas deliberações.

E, não sendo já hoje lícito à freguesia criar impostos, designadamente o de trabalho, porque para tanto seria indispensável que esse imposto fosse criado por lei ou regulamento a favor das freguesias ou de harmonia com a alínea i) do artigo 4.º da Lei n.º 1/79, é manifesto que é ilegal a tributação imposta pela deliberação da Junta e da Assembleia de Freguesia, até porque são nulas essas deliberações, de acordo com o n.º 4 do artigo 1.º da mesma lei.

Quando muito, a solução que a Junta podia ter encontrado seria a do lançamento de uma derrama sobre a colecta de uma contribuição predial rústica e urbana de taxa não excedente a 10% da colecta liquidada na área da respectiva freguesia, porque para tal existe disposição expressa a consenti-lo, que é a do artigo 12.º da citada Lei n.º 1/79, e a derrama se destina justamente à resolução de melhoramentos urgentes, como se vê do n.º 3 desse artigo, e era esse precisamente o fim que a Junta tinha em vista.

A Assembleia de Freguesia de S. Pedro aceitou a recomendação do Provedor, considerando, porém, que não devia restituir as quantias já recebidas, «pelo facto de que, se tal se verificasse, se daria a paralisação total de uma aldeia em franco desenvolvimento e a criação de um ambiente de tensão de que ninguém se aproveitaria». E acrescentou que entendia continuar a negar às pessoas «que sem causas razoáveis se abstenham de dar a sua colaboração nos serviços da comunidade o uso e fruto dos bens comunitários».

Como a sua recomendação fora aceite, o Provedor decidiu encerrar o processo, não lhe parecendo dever insistir pela restituição das quantias já pagas, pois que, embora o houvessem sido sem base legal bastante, se destinaram a fins de interesse público, afigurando-se que maiores desvantagens poderiam resultar de tal devolução.

Mas chamou a atenção dos órgãos da freguesia de S. Pedro para o facto de não poderem legalmente recusar o uso dos bens ou serviços da autarquia aos habitantes que se recusassem a contribuir para os encargos dos empreendimentos de interesse comum.

Processo n.º 79/R.826-B-4

A Junta de Freguesia de Duas Igrejas, por si e pelos moradores de Cércio, enviou ao Provedor exposição sua, acompanhada de uma lista de assinaturas de habitantes daquela povoação, criticando o facto de o presidente da Câmara Municipal de Miranda do Douro ter feito demolir, com o auxílio da GNR, em 16 de Março de 1979 uma casa destinada a centro de convívio que a população estava a construir, à sua custa, em terreno comum.

Porque a população iniciara espontaneamente a construção, a Câmara Municipal apreciou o caso em sessão de 10 de Janeiro do mesmo ano, tendo então deliberado fixar um prazo de trinta dias para se começar a construção noutra terreno, indicado pela edilidade. Se, porém, tal obra não fosse iniciada nesse prazo no novo local, a Câmara concordava em que ela prosseguisse onde já se encontrava em curso.

Essa decisão teria, contudo, sido notificada apenas a um dos habitantes, precisamente pertencente à minoria da população que não concordava com a construção do centro de convívio onde fora já iniciada.

Por isso, não teria havido qualquer iniciativa no sentido da sequência da deliberação de 10 de Janeiro.

Em 21 de Fevereiro a Câmara teria decidido anular a anterior decisão e em 7 de Março o voto de qualidade do presidente perfizera a maioria necessária para a deliberação de demolição que fora emitida a 16 desse mês.

Ouvida a Câmara, o presidente respondeu que se tratava de uma questão com incidências políticas, mas que a demolição, em seu entender legalmente decidida, corresponderia à vontade da maioria da população de Cércio.

Analisada a situação, formularam-se ao presidente da Câmara as questões seguintes:

1) A obra era ou não da iniciativa da Junta de Freguesia?

2) Considera ou não V. Ex.^a que a obra não ceceria de licença, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril?

3) É ou não verdade que a deliberação de 10 de Janeiro de 1979 autorizava a construção no local utilizado decorrido que fosse o prazo de trinta dias?

4) A que título foi notificado da deliberação de 10 de Janeiro de 1979 o Sr. José Henrique Raposo, pessoa reconhecida como totalmente estranha aos interesses maioritários da população?

5) Quais os fundamentos de facto e de direito da não autorização para construção no local indicado, tendo em conta o disposto no artigo 15.º do citado Decreto-Lei n.º 166/70?

6) Quais os fundamentos de facto e de direito da utilização do voto de qualidade relativamente à deliberação de 7 de Março de 1979, sabendo V. Ex.^a que a maioria absoluta da população havia optado pelo local onde prosseguia a construção?

O presidente retorquiu pondo em causa a legitimidade do Provedor em dar seguimento a uma queixa que teria sido apresentada por uma entidade pública, e não por cidadãos. E, não respondendo, afinal, ao solicitado, formulou as seguintes perguntas:

1.º A Provedoria só aceita queixas apresentadas pelos cidadãos [v. alínea a) do vosso ofício n.º 925, de 19 de Janeiro de 1979]?

2.º A Junta de Freguesia de Duas Igrejas é cidadão ou um Poder Público?

3.º A Câmara Municipal e a Junta de Freguesia, como autarquias, são ou não Poderes Públicos?

Só depois de esclarecido por V. Ex.^a, Sr. Coordenador, poderei estar apto a dar uma resposta aos quesitos.

Para já, e quanto ao n.º 6) do vosso ofício n.º 7467, cabe-me fazer-lhe ainda umas perguntas para meu esclarecimento:

Num país civilizado delibera-se sob a coacção das maiorias ou sob o império da lei?

V. Ex.^a certamente sabe que o Código Administrativo dava, e agora a Lei n.º 79/77, dá ao presidente o voto de qualidade? Sr. Coordenador, não será esse o fundamento de direito?

V. Ex.^a não reprova certamente que o presidente — tenha votado pela demolição —, quando se verificou o empate, tenha repetido o voto feito anteriormente?

O Sr. Coordenador considera ser reprovável ter tido dois votos iguais?

Esclareceu-se a entidade visada da falta de base da sua posição, pois, além de a queixa veiculada pela Junta de Freguesia trazer as assinaturas de muitos cidadãos, sempre poderia o Provedor, por iniciativa própria, ocupar-se do caso. Insistiu-se, pois, por resposta às questões formuladas.

O presidente disse que não a dera porque ainda não recebera «fotocópia da acusação, o que creio ser curial: quem é acusado deve tomar conhecimento da acusação, de quem o acusa e como foi acusado».

Depois de ter esclarecido de que é o Provedor que decide do modo como decorre a instrução dos processos perante ele pendentes, o Provedor formulou, estudada toda a documentação existente, a seguinte recomendação:

Informo V. Ex.^a de que, após análise da exposição enviada a este Serviço pela Junta de Freguesia de Duas Igrejas, concluí que a deliberação da Câmara de 7 de Março de 1979 que decidiu o embargo e demolição da obra levada a efeito pela população de Cércio, embora sob a iniciativa da Junta de Freguesia de Duas Igrejas, é ilegal, quer porque havia sido deliberado em 10 de Janeiro do mesmo ano autorizar a construção no local escolhido, o que determina que tal deliberação, por ser constitutiva de direitos, só poderia ser revogada se fosse ilegal, quer porque, estando-se no domínio de uma obra de uma autarquia, não era necessária a licença (artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei

n.º 166/70, de 15 de Abril), e, por isso, não se verificando o pressuposto previsto no artigo 165.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, tem de considerar-se que da deliberação resultou uma ofensa dos direitos de terceiros e, consequentemente, a obrigação de indemnizar, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967.

Face ao exposto, e considerando as ilegalidades praticadas, e sobretudo tendo em conta o abuso de autoridade manifestado pelos anteriores gestores do órgão autárquico, particularmente o seu presidente, tenho por bem recomendar a V. Ex.^a que essa edilidade, em ordem a restaurar a legalidade no presente caso, tome a seu cargo a reconstrução do edifício e o reponha no estado em que se encontrava aquando da violenta destruição de que foi alvo, pois só assim essa autarquia, como pessoa de bem, se poderá prestigiar a ganhar a confiança dos seus munícipes.

Agradeço que me seja comunicado o teor da deliberação que recair sobre esta recomendação e aproveito para significar a V. Ex.^a o especial apreço com que considere a tomada da posição que sustentou no ofício n.º 347/D, de 19 de Março de 1980.

Mudara, entretanto, a composição da Câmara, tendo o anterior presidente deixado de a ela pertencer.

A nova edilidade, depois de referir que se confirmava a versão dos factos apresentada pela Junta de Freguesia de Duas Igrejas, aceitou a recomendação do Provedor (aliás corroborada pelos pareceres dos serviços técnicos do MHOP), tendo anulado a deliberação contestada e, como compensação, oferecido àquela Junta um novo projecto para a obra da casa de convívio, a reconstruir.

Despejo administrativo

Processo n.º 80/R.1273-B-4

Um munícipe de Vila Flor veio ao Serviço do Provedor de Justiça em 15 de Julho de 1980 queixar-se de uma deliberação da Câmara Municipal respectiva do dia 2 desse mês que ordenara o despejo para o dia seguinte de um outro habitante da localidade.

Segundo o queixoso, a primitiva proprietária da casa, em que o interessado era inquilino, vendera-a ao Município, sem respeitar o direito de preferência que àquele assistia.

A Câmara teria ordenado o despejo em desvio de poder, por motivações de índole política e sem atender ao estado de saúde do arrendatário, que desaconselharia a sua mudança nessa altura.

A sua decisão ter-se-ia, aliás, baseado em vistoria realizada sem a presença do delegado de saúde, não havendo os peritos sequer entrado no imóvel.

Dada a urgência do assunto, estabeleceu-se contacto telefónico com o presidente da Câmara Municipal, surgindo-lhe a suspensão do despejo enquanto o Provedor não pudesse pronunciar-se sobre o caso, solicitação a que aquele órgão autárquico prontamente anuiu.

Analisada a documentação depois remetida pela autarquia, verificou-se que esta ordenara o despejo com base na alínea *h*) do n.º 2 do artigo 62.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.

Alegava, aliás, que a questão se arrastava já havia anos, envolvendo a situação da casa do interessado risco para os seus habitantes e os das habitações vizinhas. E contestou que o despejo o prejudicasse, pois já lhe tinha facultado a mudança para uma casa do Fundo de Fomento da Habitação com melhores condições de habitabilidade.

Porque se soube que, entretanto, fora também interposto recurso contencioso da deliberação em causa, no âmbito do qual o auditor administrativo determinara até a suspensão da executoriedade de tal acto, o Provedor considerou preferível não formular nenhuma recomendação expressa sobre a situação.

Não deixou, porém, de salientar à Câmara Municipal que tinha por ilegal a decisão tomada, com base, nomeadamente, na seguinte ordem de considerações:

Segundo a alínea *h*) do citado preceito legal, compete às câmaras municipais «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»; por seu turno, resulta da alínea *i*) do mesmo artigo 62.º, n.º 2, que o despejo sumário dos prédios cuja demolição ou beneficiação haja sido deliberada nos termos da alínea *h*) só poderá ser ordenado quando na vistoria «se verifique haver risco iminente ou irremediável de desmoronamento ou que as obras se não podem realizar sem grave prejuízo para os ocupantes dos prédios».

Assim, se para que seja ordenada a demolição, total ou parcial, ou a beneficiação de determinada construção, ao abrigo do artigo 62.º, n.º 2, alínea *h*), da Lei n.º 79/77, bastará que se constate, através de vistoria, que a dita construção ameaça ruína ou constitui perigo para a saúde e segurança das pessoas, já se tornará necessário, para que possa ser ordenado o despejo sumário da mesma construção, ao abrigo da alínea *i*) do invocado preceito legal, que na vistoria se verifique existir risco iminente ou irremediável de desmoronamento ou que as obras se não podem realizar sem grave prejuízo para os ocupantes do prédio.

Ora, a vistoria levada a cabo em 13 de Junho de 1980 concluiu que as paredes do imóvel em causa se encontravam desalinhadas, ameaçando ruir com grave perigo para os ocupantes e transeuntes, e, bem assim, que o dito imóvel não tinha as mínimas condições de salubridade.

Em tais termos, pareceria legítimo entender que, havendo sido apurado, em consequência de vistoria, que o imóvel em apreço ameaçava ruína e oferecia grave perigo para os ocupantes e transeuntes, estariam criados os pressupostos para a determinação da ordem de demolição do mesmo imóvel pela Câmara Municipal de Vila Flor, ao abrigo do artigo 62.º, n.º 2, alínea *h*), da Lei n.º 79/77.

Poderia discutir-se, naturalmente, se no caso em foco a solução da demolição era a única capaz de eliminar a ameaça de ruína e o perigo

para os ocupantes e transeuntes, bem como a falta de condições de salubridade do imóvel vistoriado, ou se tais situações não poderiam ser adequadamente remediadas através de obras de consolidação, reparação ou beneficiação, e poderia questionar-se igualmente se as conclusões da vistoria realizada ao imóvel em causa correspondiam, na realidade, ao estado do mesmo imóvel. Trata-se, porém, e obviamente, de aspectos que o Serviço do Provedor de Justiça não está em condições de apreciar.

De qualquer modo, considerando que a vistoria efectuada ao imóvel mencionado no processo não indicou existir risco iminente ou irremediável de desmoronamento, não se tem por muito líquido que pudesse a Câmara Municipal de Vila Flor determinar o despejo sumário do referido imóvel, ao abrigo da alínea *i*) do artigo 62.º, n.º 2, da invocada Lei n.º 79/77 (deixa-se de lado o teor da parte final daquela alínea, por não ter estado em causa a realização de quaisquer obras de beneficiação que importassem grave prejuízo para os ocupantes do prédio).

Com efeito, uma construção pode ameaçar ruína, por não dispor das necessárias condições de segurança, e não apresentar, no entanto, risco iminente ou irremediável de desmoronamento, quer porque a falta de condições de segurança não seja de molde a criar um risco de desmoronamento a qualquer instante, quer porque a ameaça de desmoronamento não possa ser eliminada através de obras de consolidação, reparação ou beneficiação da construção em apreço.

Caberia notar ainda que, segundo o artigo 51.º, § 1.º, do Código Administrativo, a vistoria a que se referia o n.º 18 do mesmo artigo [correspondente ao actual artigo 62.º, n.º 2, alínea *h*), da Lei n.º 79/77] deveria ser realizada por três peritos nomeados pela Câmara Municipal, sendo um deles o delegado de saúde, nos casos em que a demolição ou beneficiação tivesse por motivo a salubridade pública.

E na hipótese versada no presente processo, sem embargo da comunicação que pela Câmara Municipal de Vila Flor foi feita ao Sr. Delegado de Saúde do concelho e aos outros dois peritos para o efeito nomeados, a vistoria ao imóvel em referência acabou por ser realizada apenas por aqueles dois peritos, ao que se depreende dos elementos do processo.

Certo é, no entanto, que o artigo 51.º, do Código Administrativo foi revogado pelo artigo 114.º da Lei n.º 79/77, cujo artigo 62.º não estabeleceu disciplina semelhante à anteriormente definida no § 1.º daquele outro artigo 51.º

Em conclusão:

Despejo sumário que as câmaras municipais têm competência para ordenar ao abrigo da alínea *i*) do artigo 62.º, n.º 2, da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro [e não da alínea *h*) do mesmo preceito legal, como se lê na deliberação do 2 de Julho de 1980 da Câmara Municipal de Vila Flor], pressupõe que haja sido decretada a expropriação por utilidade pública do prédio a despejar ou que tenha sido deliberada a respec-

tiva demolição ou beneficiação, nos termos das alíneas g) ou h) do n.º 2 do mencionado artigo 62.º

Ora, não resulta dos elementos do processo em estudo que, na sequência da vistoria levada a efeito ao imóvel em apreço em 12 de Junho de 1980, haja sido deliberada pela Câmara Municipal de Vila Flor a demolição ou beneficiação do referido imóvel, ao abrigo da alínea h) do artigo 62.º, n.º 2, da Lei n.º 79/77, uma vez que a dita vistoria concluiu pela ameaça de ruína do imóvel vistoriado, com grave perigo para os ocupantes e transeuntes, e, bem assim, que o mesmo imóvel não tinha as mínimas condições de salubridade.

Por outro lado, e tratando-se de hipótese enquadrável na alínea h) do invocado artigo 62.º, n.º 2, o despejo sumário só poderia ser ordenado desde que na vistoria se verificasse existir risco iminente ou irremediável de desmoronamento ou que as obras não se podiam realizar sem grave prejuízo para os ocupantes do prédio.

E nenhuma das tais conclusões se mencionou no auto da vistoria levada a efeito em 12 de Junho de 1980, nem dele se poderá extrair com clareza, pelo que não se afigura de ter por verificado algum dos pressupostos indicados [cf., a propósito, o pensamento expandido no n.º 2, alínea b), da presente informação quanto ao alcance das expressões «ameaça de ruína» e «risco iminente ou irremediável de desmoronamento»].

Assim, parece de opinar no sentido da ilegalidade da ordem de despejo sumário do imóvel em apreço determinada por deliberação de 2 de Julho de 1980 da Câmara Municipal de Vila Flor, por falta dos necessários pressupostos legais, pelo menos no que concerne aos aspectos mencionados no presente n.º 3.

Fornecimento de energia eléctrica — Taxa

Processo n.º 79/R.1890-B-4

A um comerciante de Faro havia, pela Federação de Municípios do respectivo distrito, sido exigido, por lapso, o pagamento de taxa de fornecimento de energia eléctrica superior ao consumo por ele realizado.

Apesar de confirmar o lapso, a Federação de Municípios devolveu ao município a reclamação que apresentara, referindo que só poderia restituir-lhe a quantia paga em excesso se apusesse naquela os selos fiscais exigidos pelo artigo 154.º da Tabela Geral do Imposto do Selo, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 136/78, de 12 de Junho.

Na queixa que a este propósito remeteu ao Provedor em 6 de Setembro de 1979, o interessado acrescentara, textualmente:

O certo é, porém, que até esta data ainda não recebi o meu dinheiro.

A Federação dos Municípios, ao ser ouvida, considerou ter agido legalmente, não podendo aceitar uma reclamação de um particular sem ser cumprida

a legislação do imposto de selo. E provou, documentalmente, por recibo assinado pelo queixoso, que já lhe pagara o montante devido em 4 de Janeiro de 1979.

No tocante à actuação da Federação, o Provedor entendeu dever fazer reparo por ela ter exigido ao município a apresentação da reclamação para reaver a quantia devida. Na verdade, se Administração detecta uma irregularidade na sua actuação, deve, oficiosamente, proceder à sua correcção, independentemente da possibilidade de exercício do direito de petição ou reclamação pelo particular.

No que concerne à atitude do comerciante, apresentando ao Provedor queixa em que fez afirmação falsa a respeito do pagamento da quantia em causa, foi feita participação ao competente agente do Ministério Público para possível exercício de acção penal.

E o Provedor decidiu ainda estudar em processo próprio o problema geral da compatibilidade da selagem de requerimentos e documentos análogos com o direito de petição constitucionalmente consagrado.

Licença de habitação — Propriedade horizontal

Processo n.º 77/R.882-B-4

A administradora de um prédio em regime de propriedade horizontal sito em Lisboa protestou junto do Provedor por a Câmara Municipal se recusar a conceder aos condóminos licenças de habitação relativas às respectivas fracções com o fundamento de os construtores e vendedores do prédio terem realizado (e estarem ainda a efectuar) obras não autorizadas na cave e subcave do imóvel.

Perguntada sobre a sua posição quanto às questões postas, a edilidade referiu que ordenara o embargo e depois a demolição das mencionadas obras, que, de facto, eram clandestinas, por não conformes com o projecto aprovado.

E era precisamente em função da existência desses desvios ao projecto aprovado que entendia não dever passar as licenças de habitação para cada fracção.

O Provedor sugeriu à Câmara Municipal a reapreciação desta sua posição, tendo em conta que se provava que a maioria dos condóminos era alheia às obras clandestinas em causa e que não atribuição de licença de utilização lhes estava a gerar assinaláveis prejuízos, impossibilitando-os, nomeadamente, de venderem as respectivas fracções.

Aliás, já noutra caso se sustentara — e a edilidade lisboeta aceitara — a possibilidade de passagem de licenças de utilização parcelares.

A Câmara retorquiu, porém, que entendia não o poder fazer neste caso, por as obras se localizarem em partes comuns do prédio (a cave e subcave), destinadas, segundo o projecto aprovado, a parque de estacionamento de automóveis dos condóminos.

Pareceu correcta esta posição camarária, pois, de facto, as obras clandestinas em partes comuns afectam, por natureza, a situação de todo o prédio em propriedade horizontal.

Só que na escritura de constituição da propriedade horizontal os vendedores haviam declarado (contra o constante do projecto aprovado e porventura

já na mira das obras que aí pensavam levar a cabo) que a cave e a subcave do imóvel constituíam cada uma delas fracção autónoma.

Em vista disso, o Provedor participou o facto à Polícia Judiciária, por se indiciar crime de falsas declarações.

Quanto às obras clandestinas, a ordem de demolição não fora cumprida.

Mas o Provedor entendeu arquivar o caso, visto que de momento a Câmara não dispunha de meios suficientes para executar directamente a demolição, tendo, contudo, informado estar a estudar a orientação geral a seguir em casos destes, tornados frequentes, de ocupação de parqueamentos privativos dos condóminos ou inquilinos para fins diversos dos autorizados.

Titulares de órgãos autárquicos — Remunerações

Processo n.º 77/R.1475-B-4

O executivo distrital de Viana do Castelo de uma coligação de partidos políticos protestou contra o facto de, em seu entender, com violação da lei e prejuízo dos dinheiros públicos, a Assembleia Municipal daquela cidade ter em 4 de Julho de 1977 deliberado, considerando-os em regime de permanência, atribuir remuneração ao presidente da Câmara Municipal e a três vereadores, com efeitos retroactivos, desde o início do ano.

Segundo os queixosos, o presidente da Câmara, que fora remunerado a tempo inteiro, não o deveria ter sido, por se ter provado ser gerente de várias sociedade comerciais.

Os vereadores, embora pagos pelo correspondente ao exercício de funções em tempo parcial, não as teriam efectivamente levado a cabo em «regime de permanência», como a lei exigia, regime esse, aliás, que nem sequer teria sido, como necessário, definido pela autarquia desde o início da sua actividade.

Estudado o assunto, e visto que a Câmara Municipal respondera a sustentar o acerto da sua decisão, solicitou-se ao Ministério da Administração Interna que tomasse posição sobre o seguinte parecer, elaborado no Serviço do Provedor de Justiça:

No que toca ao problema relacionado com a atribuição ao Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo da totalidade do subsídio a que alude a tabela A anexa à Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, afigura-se, realmente, que ela não poderá alicerçar-se na circunstância de aquele Sr. Presidente não exercer de modo efectivo a gerência da sociedade comercial por quotas de que é sócio, desde que o mesmo seja titular do respectivo cargo e perceba por esse facto as remunerações que estejam fixadas para o exercício das correspondentes funções.

Alguma relevância já poderia emprestar-se porventura à hipótese de as funções de gerência da referida sociedade comercial serem exercidas gratuitamente, isto é, de não lhes corresponder a atribuição de quaisquer remunerações específicas, sem prejuízo, é claro, da partilha pelos respectivos sócios dos lucros decorrentes da actividade comercial da sociedade em questão.

Em tal hipótese, que se desconhece, todavia, se ocorreu no caso em apreço, afigura-se que não repugnaria admitir a possibilidade da atribuição ao Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo da totalidade do subsídio previsto na mencionada tabela A.

No que concerne ao problema relacionado com a atribuição a três vereadores da Câmara Municipal de Viana do Castelo, com efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 1977, de metade do subsídio fixado na tabela A anexa à invocada Lei n.º 44/77 (por tais vereadores exercerem cumulativamente actividades privadas), suscitam-se-me algumas observações quanto ao entendimento firmado pelo MAI no sentido de não ser admissível a atribuição retroactiva do questionado subsídio aos mencionados vereadores.

Com efeito:

1 — Se é certo que o exercício de funções em regime de permanência pelos vereadores das câmaras municipais só veio a ser expressamente definido na Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, com vista à fixação do correspondente regime de subsídios, não é menos certo que o artigo 11.º da mesma lei determina concretamente a aplicação retroactiva das disposições desta última a partir de 1 de Janeiro de 1977, com a única ressalva estabelecida no n.º 1 do respectivo artigo 13.º, respeitante aos subsídios dos presidentes das câmaras municipais durante o período que decorreu até à data de entrada em vigor da lei em causa.

Ora, se o citado artigo 11.º só excepcionou da eficácia retroactiva da Lei n.º 44/77 a hipótese acima indicada, não pareceria descabido admitir que haveria tido a intenção de abranger em tal retroactividade a situação dos vereadores das câmaras municipais que, efectivamente, viessem exercendo com carácter de permanência as correspondentes funções, ainda que à mesma situação não correspondesse ao tempo qualquer regime jurídico. Por outras palavras, afigura-se que não representaria grosseiro erro jurídico opinar que, em matéria de subsídios dos vereadores das câmaras municipais, a invocada Lei n.º 44/77 teria pretendido atribuir relevância legal a uma situação de facto que porventura viesse ocorrendo em alguns casos.

Se os três vereadores da Câmara Municipal de Viana do Castelo a que alude o processo vinham exercendo ou não as respectivas funções com carácter de permanência é que já poderia constituir outro aspecto do problema em apreço, a averiguar concretamente.

2 — Não se põe em causa que o artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 44/77 só deverá aplicar-se aos presidentes das câmaras municipais, e não também aos vereadores dos mesmos corpos administrativos em regime de permanência, já que, se o legislador tivesse pretendido estabelecer para estes últimos regime idêntico ao definido para os primeiros, certamente que a eles teria aludido expressamente, em lugar de omitir qualquer referência à sua situação.

Mas não parece forçoso que tal pensamento prejudique a proposição enunciada no antece-

dente n.º 1 desta informação, pois aquilo que está em causa no presente processo é o problema de saber se aos vereadores em regime de permanência deverá aplicar-se ou não com efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 1977, o regime legal de subsídios estabelecido no artigo 3.º (n.º 1 e suas alíneas) da Lei n.º 44/77, e não o de averiguar se lhes poderá aproveitar ou não o regime mais benevolente definido no artigo 13.º, n.º 1, da mesma lei, o qual constitui, em todo o caso, uma excepção ao mero princípio da retroactividade prescrita no artigo 11.º do diploma legal em apreço, ou melhor, uma excepção à aplicação retroactiva das disposições da Lei n.º 44/77, nos precisos termos que decorreriam das normas consagradas no artigo 3.º, n.º 1 e suas alíneas, daquela lei.

Bem se compreende, aliás, o regime especial estabelecido para os presidentes das câmaras municipais, já que, se não existisse a ressalva prevista na parte final do artigo 11.º e no artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 44/77, alguns presidentes de câmaras municipais poderiam ser conduzidos à situação de terem de repor parte ou a totalidade das remunerações que até então houvessem percebido pelo exercício das respectivas funções, face à aplicação taxativa das regras enunciadas nas alíneas b) e c) do n.º 1 do mencionado artigo 13.º, decorrente da retroactividade determinada na parte inicial daquele outro artigo 11.º Tal questão não se punha, porém, em relação aos vereadores em regime de permanência mencionados na citada Lei n.º 44/77, e daí — certamente — o facto de a eles não aludir o n.º 1 do questionado artigo 13.º

Mas daqui não se seguirá, necessariamente, que, pelo facto de os vereadores em regime de permanência não beneficiarem das disposições mais benevolentes do artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 44/77, também não poderão beneficiar da aplicação retroactiva dos preceitos daquele diploma legal, designadamente do regime de remunerações fixado no respectivo artigo 3.º, n.º 1, nos termos taxativamente previstos nas suas alíneas. Isto tendo em vista as considerações expostas no antecedente n.º 1 da presente informação.

De outro modo, afigura-se que se estará a criar em relação aos vereadores em regime de permanência uma excepção que o mencionado artigo 11.º não prevê expressamente, desta feita não para lhes aplicar um regime mais benevolente do que aquele que decorreria de uma retroacção literal das disposições do artigo 3.º, n.º 1 e suas alíneas, da Lei n.º 44/77, como sucede em relação aos presidentes das câmaras municipais, por força das normas especificamente contidas na parte final do artigo 11.º e no artigo 13.º, n.º 1, da mesma lei, mas para os sujeitar antes a um regime mais rigoroso do que aquele que resultaria da aplicação literal do princípio da retroactividade consignado no aludido artigo 11.º, parte inicial, com referência ao disposto no n.º 1 e suas alíneas do mencionado artigo 3.º

Ora, se fosse realmente aquela a intenção do legislador, não se compreenderia muito bem que não houvessem sido expressamente exceptadas da aplicação retroactiva da Lei n.º 44/77 as disposições referentes aos subsídios dos vereadores em regime de permanência, tanto mais que não deixou de se ressaltar, concretamente, a situação dos presidentes das câmaras municipais, embora para lhes aplicar um outro regime mais benevolente, ao contrário do que sucederia, naturalmente, em relação aos mencionados vereadores.

A sequência do caso é ilustrada pelas sucessivas trocas de pontos de vista a que deu lugar, dos quais a seguir se apresenta um extracto:

Parecer do auditor jurídico do MAI
de 24 de Novembro de 1978

1 — São dois os problemas que a Provedoria de Justiça suscita relacionados com o processo da Câmara Municipal de Viana do Castelo.

O primeiro é se os vereadores em regime de permanência terão direito a auferir os subsídios instituídos pela Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, pelo tempo em que se tenham mantido em actividade em data anterior àquela lei (desde Janeiro de 1977). O segundo é se o presidente da Câmara Municipal, que está investido em funções de gerente de uma ou várias sociedades comerciais por quotas, tem direito a auferir a totalidade do subsídio criado pela Lei n.º 44/77 ou se apenas terá direito a 50 % desse subsídio.

Quanto ao primeiro, entende a Provedoria de Justiça que os vereadores poderiam ser remunerados na totalidade desde 1 de Janeiro de 1977, se tivessem estado ao serviço a tempo inteiro, e que esse subsídio seria reduzido a metade, se tivessem exercido funções remuneradas ou não.

Quanto ao segundo problema, o Ex.^{mo} Sr. Provedor de Justiça entende que um presidente da câmara terá direito à totalidade do subsídio se, embora nomeado gerente em pacto social, de facto não exerceu as respectivas funções e foi antes gerente *in nomine*.

Entendeu V. Ex.^a submeter o assunto novamente a parecer desta Auditoria Jurídica, pelo que cumpre emitilo.

2.1 — Quanto ao primeiro aspecto do problema, ele já foi objecto de parecer desta Auditoria Jurídica, que está, aliás, junto ao processo e que originou a Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, que o contempla.

Não são aduzidas razões pelo parecer da Provedoria de Justiça que levam a modificar a nossa opinião sobre o problema.

Aliás, face ao disposto na Portaria n.º 309/78, só com a feitura de uma nova portaria que alterasse aquela é que o problema poderia ter solução diferente.

Assim, o n.º 3 da Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, contempla a situação dos vereadores da Câmara Municipal de Viana do Castelo, pelo que não há retroactividade do subsídio criado pela Lei n.º 44/77 a 1 de Janeiro de 1977 para os vereadores em regime de permanência.

2.2 — Quanto ao segundo problema, concordamos com as razões aduzidas pelo Gabinete de V. Ex.^a

Na verdade, o Código Comercial, no artigo 248.º, estabelece o seguinte:

É gerente de comércio todo aquele que, sob qualquer denominação, consoante os usos comerciais, se acha proposto para tratar do comércio de outrem no lugar onde este o exerce ou noutro qualquer.

Não há elementos na lei que nos levem a distinguir entre o gerente *in nomine* e o gerente em exercício. Aliás, a própria lei considera gerente, para todos os efeitos, o que se acha proposto para tratar do comércio de outrem, quer o pratique efectivamente, quer não.

Daí que, sendo difícil se não impossível, destringir as situações e a lei sendo clara no seu artigo 3.º, alíneas a) e b), ao exigir o exercício exclusivo das funções autárquicas, bem como ao equiparar ao exercício de actividade privada o de profissão liberal, sem distinguir se há proventos ou não, parece que só se houver o exercício exclusivo da função de presidente da câmara é que haverá direito ao recebimento do subsídio por inteiro por parte deste.

Nesse sentido, aliás, está legislado pela Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, pelo que só através de diploma legal do mesmo valor seria possível alterar a situação.

3 — Há, contudo, um ponto a salientar que é o seguinte. O parecer da Provedoria de Justiça é anterior à publicação da Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, pelo que não a tomou em atenção.

Sendo assim, parece que o assunto estará de certo modo ultrapassado nesta altura, já que a solução do problema de Viana do Castelo se enquadra no normativo da citada portaria.

Resposta do Serviço do Provedor de Justiça de 7 de Fevereiro de 1979

1 — Pelo que respeita ao problema do subsídio a atribuir ao Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo, decorria do parecer oportunamente elaborado neste Serviço que importaria distinguir cumulativamente as situações seguintes:

- a) Se o Sr. Presidente exerce realmente a gerência de sociedade ou sociedades comerciais por quotas de que é sócio ou se apenas figura nominalmente como gerente de tal ou tais sociedades sem que assuma efectivamente a respectiva gerência;
- b) Se o Sr. Presidente percebe ou não qualquer remuneração decorrente da sua qualidade de gerente da sociedade ou sociedades por quotas em referência, ainda que não exerça efectivamente a correspondente gerência.

É que, se o Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo não exerce realmente a gerência da sociedade ou sociedades por quo-

tas de que é sócio, ainda que seja nominalmente um dos respectivos gerentes, e se não auferir, por outro lado, qualquer remuneração correspondente à sua qualidade de gerente de tal ou tais sociedades, ainda que realmente não esteja a gerilas, não se vê que a circunstância de lhe ser atribuído por inteiro o subsídio a que alude a tabela A anexa à Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, ofendesse as disposições vertidas no artigo 3.º da mesma lei, posto que as funções municipais fossem exercidas em regime de permanência, como parece fluir dos elementos do processo.

Por um lado, porque a parte inicial da alínea a) daquele artigo 3.º contempla expressamente «aqueles que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas», o que se compatibilizaria perfeitamente com o facto de o Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo não exercer realmente as funções de gerência da sociedade ou sociedades comerciais por quotas de que é sócio, ainda que figure nominalmente como um dos respectivos gerentes, e, por outro, porque a parte final da mencionada alínea a) se refere de modo concreto à opção «pela outra remuneração a que tenham direito», o que não seria o caso do Sr. Presidente da citada Câmara Municipal se porventura não auferisse qualquer remuneração pelo facto de ser um dos gerentes daquela ou daquelas sociedades comerciais.

Aliás, os gerentes das sociedades comerciais por quotas não são considerados comerciantes, e a circunstância de o artigo 248.º do Código Comercial, ao definir quem é «gerente de comércio», não distinguir entre «gerente *in nomine*» e «gerente em exercício» (isto é, entre gerente de comércio que não pratique efectivamente e gerente de comércio que exerça efectivamente o comércio de outrem) não invalida a constatação de a parte inicial da alínea a) do artigo 3.º da invocada Lei n.º 44/77 só se referir expressamente ao exercício exclusivo das funções autárquicas, sem rejeitar igualmente de modo expresse a mera hipótese de os gestores autárquicos possuírem qualidade jurídica da qual lhes advenha a possibilidade de exercerem quaisquer funções privadas, ainda que, na realidade, as não exerçam.

Acresce também o n.º 2 da Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, refere apenas que «o exercício em exclusivo das funções de presidente da câmara é incompatível com qualquer outra actividade, quer esta se exerça dentro ou fora das horas normais de serviço»; não distingue — é certo — se essa outra actividade é remunerada ou não, mas pressupõe, em todo o caso, o ser exercício, e não apenas a existência de uma situação jurídica que permita exercê-la, ainda quando tal exercício não tenha lugar.

2 — Pelo que toca ao problema relacionado com a atribuição a três veradores da Câmara Municipal de Viana do Castelo, com efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 1977, de metade do subsídio fixado na tabela A anexa à Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, refere a Auditoria Jurídica do MAI que tal retroactivi-

dade não é possível em face do estatuído no n.º 3 da Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, publicada em data posterior à do parecer oportunamente emitido pelo Serviço do Provedor de Justiça acerca do assunto, pelo que só com a publicação de nova portaria poderia o problema em apreço vir a receber solução diferente.

Acrescenta ainda a Auditoria Jurídica do MAI que não foram aduzidas no parecer emitido por este serviço razões que levassem aquela mesma Auditoria Jurídica a modificar a sua opinião acerca da questão em referência.

Sobre tal aspecto ocorrerá dizer, entretanto, que no parecer emitido pelo Serviço do Provedor de Justiça anteriormente à publicação da Portaria n.º 309/78 se aduziram, em abono do pensamento então expandido, razões de ordem jurídica (extraídas, designadamente, da letra do artigo 11.º da Lei n.º 44/77), e não apenas fundamentos de mera justiça.

E, como tal argumentação de ordem legal não se apresenta minimamente refutada no parecer agora recebido da Auditoria Jurídica do MAI, afigura-se de concluir que, do ponto de vista deste Serviço, a solução que veio a ser consagrada pela invocada portaria na parte final do seu n.º 3 não será aquela que melhor se harmonizaria com os preceitos da Lei n.º 44/77 (especialmente tendo em linha de conta o respectivo artigo 11.º), nem será tão-pouco aquela que assegurará um regime de equidade — por que não dizê-lo? — em relação aos vereadores que efectivamente tivessem exercido a tempo inteiro as correspondentes funções desde 1 de Janeiro de 1977.

**Contra-argumentação da Secretaria de Estado
da Administração Regional e Local,
através da sua Auditoria Jurídica, em 24 de Abril
de 1979**

1 — Sem pretender dar propriamente um parecer, pois, do nosso ponto de vista, os problemas suscitados já se encontram analisados no processo, não queremos deixar de fazer um breve aproveitamento sobre o ofício agora enviado pelo Serviço do Provedor de Justiça, assim procurando informar V. Ex.^a, como me cumpre.

2 — Quanto à primeira questão ali tratada — subsídio dos presidentes que sejam gerentes de sociedade —, cremos que se trata de um falso problema. Efectivamente, da Portaria n.º 309/78, da sua letra e do seu espírito, o que resulta é o seguinte:

O exercício dos cargos municipais é incompatível com qualquer outra actividade [. . .]

Se o gerente de sociedade *in nomine*, conceito que juridicamente não conhecemos, pretende dizer isso, pois então é isso que está consagrado no n.º 2 da referida portaria muito claramente, não se vendo que ela precise de ser clarificada com nova redacção, única recomendação que visualizamos, em face da não existên-

cia de poderes de instruções do Poder Central ao Poder Local. De facto, não defendemos, nem isso consta da portaria, que o gerente comercial nomeado pelos estatutos, uma vez eleito presidente de uma câmara, tenha por esse facto, de alterar os estatutos da sociedade para poder beneficiar do subsídio por inteiro. O que ele não pode, em nosso entender, é exercer qualquer actividade, grande ou pequena, que esteja ligada àquela qualidade, como seria o caso referido no ofício do Sr. Governador Civil de Viana do Castelo, de através dessa qualidade pretender obter informação e controle da marcha dos negócios. Está fora de causa o poder fazê-lo como sócio.

Cremos, assim, que a bem pouco se reduz — tudo depende de saber o que se entende por gerente *in nomine* — a divergência, se é que ela existe, entre o Serviço do Provedor de Justiça e o Ministério da Administração Interna. Repare-se que, ao contrário do entendimento do Sr. Governador Civil no ofício junto ao processo, não aceitámos a sugestão da renúncia do mandato, que igualmente não consta da portaria. O que o gerente não pode é invocar essa sua qualidade para qualquer efeito, pois isso já traduzia um seu exercício.

Se o entendimento dos serviços do Provedor é este, nada temos a objectar, só que isso já resulta da Portaria n.º 308/78.

3 — Quanto à segunda questão — retroactividade da Lei n.º 44/77 no que toca aos subsídios dos vereadores em regime de permanência —, invoca-se um parecer de um assessor daqueles serviços. Só que não conhecemos esse parecer e a sua fundamentação, pois no processo há unicamente uma referência ao parecer do adjunto e ao despacho do Sr. Provedor, nessa parte concordante com o parecer do assessor, que, no entanto, não se encontra junto. Ora, no parecer do adjunto nenhuns argumentos se invocam, limitando-se este a exprimir a sua concordância.

De qualquer modo, e sem prejuízo de, conhecidos esses argumentos, os procurarmos refutar, procurámos analisar o problema em parecer, que se encontra junto ao processo e no qual concluímos pela não aplicação aos vereadores do artigo 11.º da Lei n.º 44/77, no que toca à retroactividade dos subsídios.

Neste somente tão-só acrescentaremos que nos pareceria estranho que o legislador, sem que o exprimisse com clareza, pretendesse ou tivesse no seu espírito apagar uma ilegibilidade ou dar força a um acto que seria absolutamente nulo ou, pelo menos, anulável. Efectivamente, só a Lei n.º 79/77 veio regulamentar o regime de permanência e atribuir poderes aos órgãos a quem competia fixar esse regime. Antes disso esses órgãos não tinham essa competência, nem a pessoa colectiva respectiva, essa atribuição, pelo que não se vê como antes da entrada em vigor daquela lei podia ser estabelecido esse regime. A deliberação de 4 de Julho referida no processo seria absolutamente nula ou, pelo menos, anulável se porventura se pudesse

entender que tinham actuado no domínio das suas atribuições, mas sem competência.

Daí que mantenhemos a interpretação que fizemos anteriormente e que consta da portaria já referida.

**Outra exposição de razões do Serviço
de Provedor de Justiça em Julho de 1979**

1 — O teor do n.º 2 do pensamento expendido pelo Sr. Auditor Jurídico do MAI em 24 de Abril de 1979 parece aproximar a posição daquele Ministério do entendimento perfilhado pelo Serviço do Provedor de Justiça, no sentido de o Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo não se achar necessariamente impedido de auferir por inteiro a remuneração correspondente ao exercício daquelas funções — se desempenhadas a tempo inteiro —, desde que não exerça realmente a gerência da sociedade ou sociedades comerciais por quotas de que é sócio, ainda que seja nominalmente um dos respectivos gerentes.

Note-se que a circunstância de se ter aludido novamente a essa questão no ofício deste Serviço n.º 1745, de 7 de Fevereiro de 1977, decorreu do facto de o n.º 2.2 do parecer anteriormente emitido pelo Sr. Auditor Jurídico do MAI em 24 de Novembro de 1978 parecer repudiado, com base na letra do artigo 248.º do Código Comercial, uma distinção de situações que o Serviço do Provedor de Justiça se havia afigurado de acolher no caso concreto: a hipótese de o Sr. Presidente da referida Câmara Municipal exercer actos de gerência da sociedade ou sociedades por quotas de que é sócio e a hipótese de não exercer quaisquer actos daquela natureza, ainda que continuando a deter a qualidade jurídica de gerente da mesma ou das mesmas sociedades.

E era precisamente o aparente repúdio de tal diversidade de situações que se entendia pouco harmónico com a letra do artigo 3.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, bem como o n.º 2 da ulterior Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, na medida em que esses preceitos legais se reportavam expressamente ao exercício exclusivo das funções autárquicas, como não deixou de salientar, aliás, o Sr. Auditor Jurídico.

Com efeito, ainda que a distinção entre «gerente *in nomine*» e «gerente em exercício» não tivesse suporte jurídico no artigo 248.º do Código Comercial, entendia este Serviço que nem por isso deveria ela deixar de ser acolhida na prática, no caso concreto, pela razão acima mencionada e igualmente aduzida no ofício n.º 1745, dirigido ao Gabinete do Secretário de Estado da Administração Regional e Local em 7 de Fevereiro de 1979.

Aliás, a expressão «gerente *in nomine*», já inserta no anterior parecer de 24 de Novembro de 1978 do Sr. Auditor Jurídico do MAI, não sendo seguramente um conceito jurídico, apresenta, todavia, um alcance prático facilmente compreensível na hipótese em estudo, correspondendo à noção de alguém que, possuindo embora a qualidade legal de gerente de uma ou mais sociedades comerciais por quotas, não exer-

ceria os poderes a ela inerentes (de gerente só teria, pois, o nome ou a qualidade jurídica). A tal hipótese se pretendia aludir na segunda das alternativas expostas no n.º 1, alínea *a*), da informação transcrita no invocado ofício n.º 1745, de 7 de Fevereiro de 1979, do Serviço do Provedor de Justiça.

No que respeita ao problema da remuneração a auferir pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo, o que estava em causa não era, pois, a alteração ou clarificação da redacção do n.º 2 da Portaria n.º 309/78, de 9 de Junho, mas sim a necessidade de efectuar uma distinção entre as hipóteses de o aludido Sr. Presidente exercer ou não actividade de gerência da sociedade ou sociedades comerciais de que é sócio, para efeitos de enquadramento ou não enquadramento da respectiva situação no âmbito do mencionado preceito legal.

2 — Pelo que toca ao problema relacionado com a atribuição a três vereadores da Câmara Municipal de Viana do Castelo, com efeitos retroactivos, nos termos do artigo 11.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, de metade do subsídio fixado na tabela A anexa ao mesmo diploma (por esses vereadores exercerem cumulativamente outras actividades), parece que continua a existir divergência de pontos de vista entre o MAI e o Serviço do Provedor de Justiça.

No n.º 3 do seu parecer de 24 de Abril de 1979 refere, entretanto, o Sr. Auditor Jurídico do MAI que não tem conhecimento do parecer (e sua fundamentação) anteriormente emitido por um dos assessores deste Serviço acerca do assunto em causa, mas tão-somente do parecer sobre ele elaborado pelo Sr. Adjunto do Provedor de Justiça e do despacho exarado pelo Ex.º Provedor de Justiça.

Julga-se que tal parecer haveria sido remetido ao Gabinete do Secretário de Estado da Administração Regional e Local, por cópia, em anexo ao ofício n.º 4453, que lhe foi enviada em 26 de Maio de 1978, mas se assim não foi, nada obstará a que desse parecer se remeta agora cópia ao aludido Gabinete para cabal elucidação do ponto de vista do Serviço do Provedor de Justiça a propósito da questão em jogo, igualmente afluída no n.º 2 do ulterior ofício deste mesmo Serviço n.º 1745, de 7 de Fevereiro de 1979.

3 — Diga-se, todavia, que, tal como ao Sr. Auditor Jurídico do MAI, também nos «pareceria estranho que o legislador, sem que o exprimisse com clareza, pretendesse ou tivesse no seu espírito apagar uma ilegalidade ou dar força a um acto que seria absolutamente nulo ou, pelo menos, anulável». Só que não se afigura que os fundamentos em que se alicerçou o entendimento perfilhado pelo Serviço do Provedor de Justiça acerca do problema a que se vem aludindo coincidam com as premissas expostas no pensamento antecedente transcrito, pois que:

a) A Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, estatuiu bem claramente a retroactivida-

de das suas disposições, com ressalva apenas do preceituado no seu artigo 13.º, n.º 1; essa ressalva teve, aliás, por objectivo aplicar aos presidentes das Câmaras Municipais um regime mais favorável do que aquele que decorreria da aplicação integral do disposto nas alíneas b) e c) do artigo 3.º, n.º 2, da mesma lei.

Todavia, e ao contrário do que parece inculcar-se na parte final do parecer de 25 de Outubro de 1977 do Sr. Auditor Jurídico do MAI, aquilo que agora está em causa não é a aplicação aos vereadores das câmaras municipais de um regime idêntico ao prescrito no invocado artigo 13.º, n.º 1, uma vez que tal aplicação não encontraria suporte jurídico nas normas da Lei n.º 44/77, como é óbvio.

Na realidade, o que está em jogo é tão-somente o problema da aplicação retroactiva aos vereadores das câmaras municipais do preceituado no artigo 3.º, n.º 1, da citada Lei n.º 44/77, por força do estatuído no seu artigo 11.º, que não exceptuou da retroactividade aí estabelecida a situação dos ditos vereadores, fosse para lhes atribuir tratamento mais favorável, como sucedeu com os presidentes das câmaras municipais, fosse para os excluir pura e simplesmente da aplicação literal do regime estabelecido no mencionado artigo 3.º, n.º 1, até à data da entrada em vigor da lei em causa;

- b) A aplicação retroactiva aos vereadores das câmaras municipais do regime contemplado no artigo 3.º, n.º 2, da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, não terá de ser encarada como intenção de apagar uma ilegalidade ou de dar força a um acto que seria absolutamente nulo ou, pelo menos, anulável.

É que a circunstância de anteriormente à mencionada lei não existir um regime jurídico de permanência dos vereadores das câmaras municipais não impedia, naturalmente, que alguns de tais membros daqueles órgãos autárquicos tivessem efectivamente exercido as respectivas funções com carácter de permanência, ainda que de forma graciosa, em virtude de assim convir à boa marcha dos interesses municipais (e de a tanto se haverem prontificado os mesmos vereadores).

E a colaboração prestada nesses termos não envolvia qualquer ilegalidade, como é evidente, nem consubstanciava um acto absolutamente nulo ou, pelo menos, anulável. Ilegalidade haveria existido, sim, se aos vereado-

res em causa tivesse sido abonada na altura remuneração que ainda não possuía consagração normativa, mas também não é isso que está em apreciação, nem tão-pouco decorre das peças do processo em estudo que fosse esse o caso dos vereadores da Câmara Municipal de Viana do Castelo.

Assim, não se vê que tivesse de repugnar a aplicação retroactiva aos vereadores das câmaras municipais do disposto no artigo 3.º, n.º 1, da Lei n.º 44/77, por força do estatuído no respectivo artigo 11.º, de modo a permitir-lhes o percebimento da remuneração correspondente ao anterior exercício (gratuito) de funções de carácter de permanência, se tal hipótese se tivesse verificado na realidade; não se trataria, pois, de ficcionar o exercício das funções de vereador com carácter de permanência por parte de quem assim as não houvesse exercido;

- c) Aliás, se a Lei n.º 44/77 não tivesse pretendido aplicar retroactivamente aos vereadores das câmaras municipais (quando fosse caso disso) o disposto no seu artigo 3.º, n.º 1, ao contrário do que se afigura decorrer do claro teor do artigo 11.º, não seria natural que assim o houvesse dito expressamente?

Isto tanto mais que, sem embargo do preceituado no respectivo artigo 13.º, n.º 1, que já excluiria necessariamente a situação dos presidentes das câmaras municipais da aplicação retroactiva das alíneas b) e c) do artigo 3.º, n.º 1 (para lhes aplicar um tratamento mais favorável), nem por isso se dispensou a Lei n.º 44/77 de reforçar na parte final do seu artigo 11.º a ressalva prevista naquele mesmo artigo 13.º, n.º 1 (cf., acerca do assunto, o n.º 3 do parecer expendido em 20 de Outubro de 1977 pelo Sr. Auditor Jurídico do MAI).

Haverá de entender-se, pois, que a mencionada lei teve, em relação aos vereadores das câmaras municipais, uma intenção contrária àquilo que dimanava do próprio conteúdo normativo do respectivo artigo 11.º, enquanto que, em relação aos presidentes dos mesmos órgãos autárquicos (e ainda que com diverso objectivo), considerou necessário reforçar a excepção que já resultava do estatuído no seu artigo 13.º, n.º 1?

Nova resposta do auditor jurídico da Secretaria de Estado da Administração Regional e Local em Outubro de 1979

Eram dois os problemas suscitados neste processo pela Provedoria de Justiça.

No que diz respeito ao primeiro — caso dos gerentes *in nomine* —, cremos ter-se chegado a acordo sobre o entendimento a dar aos preceitos em causa.

No que toca ao segundo — caso dos vereadores em regime de permanência —, subsiste a diferença de entendimento.

Na informação agora junta verifica-se que o entendimento da Provedoria resulta de uma hipotética vontade do legislador.

Salvo o devido respeito, pelas razões já anteriormente expostas, os argumentos agora invocados não nos convencem. A hipotética vontade do legislador (termina-se por afirmar que de todo se desconhece essa vontade) procura extrair-se de argumentos que podem perfeitamente ser invocados — e nós já invocámos — em sentido contrário. Mais: compreende-se perfeitamente que o legislador não se tenha pronunciado sobre a retroactividade da Lei n.º 44/77 em relação aos vereadores em regime de permanência. É que a Lei n.º 44/77 não veio fixar o regime, nem o tinha de fazer, desses vereadores, mas tão-só fixar-lhes as remunerações para quando esse regime viesse a existir. E só na Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, ele veio a ser fixado.

É este o entendimento que sempre temos dado às normas em questão, e não vemos razão que justifique alteração da nossa posição.

Face à posição reiteradamente defendida pelo Ministério, não pareceu justificar-se a manutenção da pendência do processo. Ao arquivá-lo, porém, o Provedor não deixou de apontar:

Continuo a discordar da mencionada posição, lamentando, por isso, a persistência dessa Secretaria de Estado na não aceitação do entendimento que propugnei acerca do assunto, entendimento esse que reputo ser aquele que corresponde à correcta interpretação dos preceitos da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho.

Com efeito, a circunstância de o Serviço do Provedor de Justiça haver referido que desconhecia qual teria sido a verdadeira intenção do legislador no tocante à remuneração dos vereadores em regime de permanência durante o período decorrido desde 1 de Janeiro de 1977 alicerçou-se, tão simplesmente, nas considerações que, relativamente ao espírito do legislador quanto a tal matéria, haviam sido expandidas pelo Sr. Auditor Jurídico do MAI no n.º 4 do seu parecer de 25 de Outubro de 1977.

Por outro lado, o facto de este mesmo Serviço ter aludido à vontade hipotética do legislador, no que concerne ainda ao problema acima mencionado, também se filiou igualmente na circunstância de o Sr. Auditor Jurídico, no seu ulterior parecer de 24 de Abril de 1979, haver pretendido alicerçar o seu fundamento naquilo que reputou ter sido (ou melhor, que teria sido) o espírito do legislador.

Todavia, o entendimento propugnado pelo Serviço do Provedor de Justiça a respeito do problema pendente não se estribou apenas na presunção daquilo que teria sido (ou daquilo que poderia ter sido) a vontade do legislador,

mas também, e fundamentalmente, nos preceitos expressos da citada Lei n.º 44/77, máxime nos respectivos artigos 3.º, n.º 1, e 11.º, o último dos quais estatuí especificamente que as disposições da mesma lei produzirão efeitos desde 1 de Janeiro de 1977, salvo no que respeita ao disposto no artigo 13.º, n.º 1, que apenas contempla a situação dos presidentes das câmaras municipais.

Assim, só violentando o mencionado artigo 11.º poderá sustentar-se que o legislador não se teria pronunciado sobre a retroactividade da Lei n.º 44/77 em relação aos vereadores em regime de permanência e, bem assim, que apenas veio a fixar-lhes as remunerações para quando esse regime viesse a existir.

Efectivamente, o artigo 3.º, n.º 1, da Lei n.º 44/77 é ou não uma disposição da mesma lei? E se é, porque razão não estará ela enquadrada na retroactividade prescrita no artigo 11.º, tendo em vista a única excepção que aí se consignou quanto a essa retroactividade?

Aliás, o parecer emitido pelo Sr. Auditor Jurídico do MAI em 18 de Outubro de 1979, não conseguiu destruir, de modo algum, o alcance expresso do aludido artigo 11.º, alcance bem claro na formulação do mesmo preceito legal.

Se porventura o legislador disse o que não queria, ou se disse mais do que aquilo que queria, no questionado artigo 11.º, então o modo adequado de resolver o assunto consistiria, ao que se afigura, na alteração do mesmo preceito legal, e não na elaboração de portaria que, a pretexto da interpretação da matéria em causa, parcialmente derogou o conteúdo da norma vertida em tal artigo 11.º, fixando-lhe eficácia retroactiva menor que a que dimana da sua letra.

Agricultura

Arrendamento

Processo n.º 79/R.1853-A-3

A então Junta de Colonização Interna comprara certo prédio rústico, mantendo o contrato de arrendamento que sobre ele incidia.

A arrendatária, pessoa idosa, autorizara o filho e outro familiar a cultivar o terreno, cada um sua parte.

Por virtude de desavenças entretanto surgidas, a arrendatária fez testamento em que deixava a seu filho todos os seus bens.

Já depois do falecimento dela o Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária (entidade que sucedeu à Junta) decidiu atribuir em propriedade esse imóvel, como muitos outros que possuía, aos seus «actuais cultivadores».

O filho da arrendatária expôs ao Instituto a situação, visto que o seu familiar se recusara a abandonar a parte do prédio que cultivava. Mas aquele organismo entendeu que, não lhe cabendo imiscuir-se em diferendos entre particulares, deveria atribuir a cada um deles a parte que efectivamente cultivavam.

Parecer discutível o critério adoptado pelo Instituto.

De facto, o propósito de entregar «todos os terrenos aos seus actuais cultivadores» não se coadunava com o direito conferido ao filho da arrendatária pelo artigo 22.º da Lei n.º 76/77, de 29 de Setembro, direito confirmado testamentariamente e do qual se encontrava parcialmente esbulhado.

Posto perante estas razões, o Instituto veio a aceitá-las, resolvendo não atribuir a propriedade do terreno a nenhum dos interessados enquanto o litígio entre eles não estivesse dirimido por sentença ou acordo extrajudicial.

Águas

Escoamento

Processo n.º 78/R. 2373-B-4

Uma senhora residente no Porto veio reclamar contra a Câmara Municipal de Tarouca devido à construção irregular de um muro divisório entre um seu terreno e um outro da autarquia.

É que vendera para construção de um campo de futebol uma parcela de certa propriedade sua, com a condição de que nela fosse colocado um muro separador e suporte do parque de jogos e que deste não pudessem ser arremessados quaisquer objectos para a parcela que ainda ficara a pertencer à reclamante e se situa em nível superior.

Mas sucedeu que, ao ser implantado o muro, foram nele instalados oito canos que lançavam sobre as terras da queixosa todas as águas do campo e nele ocasionaram os mais diversos prejuízos.

E acrescia que o parque não fora vedado pela forma acordada.

Apesar de diferentes contactos com a Câmara, a reclamante não conseguia que fossem satisfeitas — aliás, em cumprimento do que há muito fora combinado — as suas pretensões.

Após diversas e reiteradas diligências deste Serviço, a Câmara Municipal de Tarouca veio informar que já fora montada a rede de vedação do campo de futebol e que tinham sido retirados todos os oito canos que daquele campo deitavam água para o terreno inferior.

Assim, foi solucionada uma questão há muito em aberto.

Aquisição de material

Concurso

Processo n.º 79/R.2194-B-1

Uma empresa comercial que se candidatara a um concurso para aquisição de uma máquina de *offset* por parte da Caixa de Previdência e Abono de Família do Distrito de Coimbra reclamava pelo facto de a sua proposta não ter sido a escolhida, apesar de ser a de valor mais baixo.

Como não tivesse sido acolhida a reclamação que à Caixa formulara, apresentou, por isso, queixa ao Provedor.

Perguntou-se à entidade visada se a regulamentação aplicável ao concurso não determinava que devesse ser escolhida a proposta mais baixa e, de qualquer modo, quais as razões que haviam conduzido à decisão tomada.

Apurou-se que, de facto, o regime jurídico do concurso não obrigava a dar preferência à proposta de inferior montante, mas sim à que se apresentasse «mais económica e racional».

De acordo com este critério, fora seleccionada, com parecer favorável da comissão de escolha e dos serviços de reprografia, a máquina correspondente a outro material já existente em instituições congêneres, cuja qualidade e robustez eram já comprovadas, além de assim se assegurar a normalização do material em uso.

Não se detectou ilegalidade na actuação da Administração.

Mas o Provedor recomendou ao Ministério dos Assuntos Sociais que seja previamente publicada ou comunicada aos interessados a regulamentação aplicável aos concursos deste tipo, designadamente os critérios de graduação e escolha.

Assim, poderão estes conhecer as regras respectivas, evitando-se a frustração de eventuais expectativas, como neste caso sucedera.

Associações sindicais

Processo de constituição

Processo n.º 78/R.1660-A-3

1 — Com data de 12 de Julho de 1978, a direcção do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Químicas do Centro, Sul e Ilhas Adjacentes e Moagens do Centro e Sul endereçou ao Provedor de Justiça cópia de exposição remetida ao titular da pasta do Trabalho acerca de possíveis irregularidades cometidas no processo de constituição do designado Sindicato Democrático dos Operários das Indústrias Químicas e Afins de Portugal.

2 — Foi então solicitada sobre o assunto a posição do notário do Cartório de Alenquer.

3 — Após várias insistências, veio aquele notário informar que a escritura de constituição fora válida e eficaz, alegando, para o efeito e em síntese, que:

- a) Os estatutos foram outorgados por escritura de 8 de Junho de 1978, ficando a aquisição da personalidade jurídica da associação dependente do registo da mesma no Ministério do Trabalho, de acordo com o preceituado pelo n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril;
- b) Ao notário cumpria observar a lei no tocante à forma do instrumento e à forma do negócio, tendo, no caso em apreço, dado cumprimento ao disposto nos artigos 14.º e 15.º daquele diploma legal;
- c) Ao notário não compete o controle da legalidade das associações sindicais, matéria cuja apreciação está reservada aos tribunais, por força do disposto no artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75;
- d) Não é, portanto, no momento de outorga dos estatutos que se deve fazer a exigência do documento comprovativo da observância dos requisitos de fundo ou de forma pela assembleia constituinte (artigo 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 215-B/75),

tanto mais que tal exigência não resulta do n.º 1 do artigo 167.º do Código Civil, supletivamente aplicável por força da remissão feita pelo artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 para o diploma regulador do direito de associação, o Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro.

4 — A questão suscitada consistiria, pois, em saber se teria sido ou não correcta a intervenção do notário na elaboração da escritura de 8 de Junho de 1978 relativa aos estatutos do Sindicato Democrático dos Operários das Indústrias Químicas e Afins de Portugal.

Dispõe o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, no seu n.º 2, que as deliberações pertinentes à aprovação dos estatutos das associações sindicais têm de ser tomadas por maioria simples. O artigo 10.º do mesmo diploma, depois de expressar no seu n.º 1 que as associações sindicais adquirem personalidade jurídica pelo registo dos seus estatutos no Ministério do Trabalho, regula o processo de registo e subsequente publicação dos estatutos (n.ºs 2 e 3), o controle da legalidade da associação e dos estatutos (n.ºs 3 e 4), o início de actividades das associações (n.º 5) e as alterações dos estatutos (n.º 6). Relativamente à revisão dos estatutos, determina o n.º 1 do artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 que as deliberações só serão válidas se tomadas por maioria simples do total dos votos dos associados presentes. Quanto ao controle da legalidade, reafirma-se no artigo 47.º que o mesmo compete aos tribunais, com recurso, em última instância, para o tribunal da relação. A respeito do registo das associações, o artigo 48.º esclarece que só poderá haver cancelamento mediante prévia comunicação e prova da extinção judicial ou voluntária da associação.

O artigo 46.º manda finalmente, aplicar subsidiariamente o regime geral do direito de associação contido no Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro, cujo artigo 16.º remete, supletivamente, para as normas do Código Civil, entre as quais figura a que impõe a constituição da associação por escritura pública (artigo 168.º), a lavrar por notário [artigo 89.º, alínea g), do Código do Notariado].

Descrito na parte interessante, o regime legal do problema suscitado, de seguida se apreciou a actualização do notário de Alenquer no caso vertente.

5 — Logo se observou que o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 procura defender a liberdade sindical, enquanto consagra, inquestionavelmente, normas mínimas para garantir a democraticidade da vida sindical nos momentos de constituição das associações sindicais e de aprovação dos respectivos estatutos, conforme foi, aliás, referido no parecer emitido no processo n.º 78/DI.21 a propósito de pedido para declaração de inconstitucionalidade de alguns preceitos do Decreto-Lei n.º 215-B/75.

Tais normas revestem, pela sua essencialidade ou indispensabilidade, a natureza de normas de interesse e ordem pública. Não podiam, por esse motivo, ser ignoradas pelo notário que lavrou a escritura, sabido que esta resulta de minuta apresentada ao funcionário, porquanto pressupõe deliberação dos trabalhadores de aprovar os estatutos (n.º 2 do artigo 8.º citado) da associação, minuta cuja reprodu-

ção deve ser feita com respeito pelas leis de interesse e ordem pública, de acordo com o que prescreve o n.º 2 do artigo 59.º do Código do Notariado. Este preceito poderia ter sido, quando muito, infringido por omissão. Sem pôr em causa que os estatutos devem conter os elementos indicados nos artigos 14.º e 15.º, como referiu o notário de Alenquer, o certo é que se não poderia olvidar o carácter imperativo das normas de interesse e ordem pública, as quais requeriam, pelo menos, a menção de que os estatutos haviam sido aprovados em termos regulares, ou seja por maioria simples.

Seja como for, tal omissão nunca teria, de *per si*, relevância. E isto pelo simples motivo de se tratar de questão absorvida pela problemática da legalidade dos próprios estatutos da associação, cuja apreciação cabe aos tribunais, e não aos notários.

6 — Por outro lado, acentuou-se que o notário não poderia, face ao disposto no artigo 190.º (n.º 1) do Código do Notariado, recusar a prática do acto que lhe foi requisitado (escritura contendo os estatutos de uma associação sindical), porque inexistia fundamento para a recusa. Quando muito, deveria, alegando a verificação de eventual irregularidade por inobservância de formalidade prescrita por lei (a aprovação dos estatutos por maioria simples), ter inserido no instrumento que lavrou a advertência feita às partes acerca da exigência do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 e dos efeitos decorrentes da omissão de tal formalidade. Esta seria a única atitude possível do notário, porquanto levá-lo-ia a chamar a atenção dos interessados para o cumprimento de uma formalidade essencial, sem se imiscuir no controle da legalidade dos estatutos, para o qual carecia de competência, como se viu.

7 — Não se afigurou, por isso, merecedora de especial reparo a posição assumida pelo notário de Alenquer, na medida em que não lhe era lícita a recusa do acto requisitado, nem lhe competia proceder ao controle da legalidade dos estatutos da associação. E a falta de menção da aprovação dos estatutos por maioria simples dos trabalhadores não tinha, por si, autonomia, antes se inserindo na questão da legalidade dos estatutos, matéria a apreciar pelos tribunais.

Pelo exposto, pareceu que não se justificaria, no caso em apreço, a intervenção do Provedor de Justiça, tanto mais que se tratava de matéria da competência dos tribunais.

Todavia, foi entendido como conveniente, ainda assim, elaborar, dirigindo-a ao Ministro da Justiça, a recomendação seguinte:

1 — Nos termos das disposições conjuntas dos artigos 46.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, 16.º do Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro, 168.º do Código Civil, e 89.º, alínea g), do Código do Notariado, devem revestir a forma de escritura pública os actos de outorga dos estatutos das associações sindicais.

2 — Os estatutos carecem de prévia aprovação por deliberação da maioria simples dos associados, conforme prescreve o n.º 2 do artigo 8.º daquele diploma legal, preceito que visa a defesa da liberdade sindical, enquanto consagra, inquestionavelmente, normas mínimas de garantia de democraticidade da vida sindical

nas fases de constituição das associações sindicais e de aprovação dos respectivos estatutos.

3 — Tais normas revestem, pela sua essencialidade e indispensabilidade, a natureza de regras de interesse e ordem pública, devendo por essa razão, ser observadas pelos notários quando reproduzirem as minutas que lhes sejam apresentadas pelos interessados, face ao disposto no n.º 2 do artigo 59.º do Código do Notariado.

4 — Assim, a circunstância de a referência à aprovação dos estatutos por maioria simples dos associados não se encontrar inserida no elenco dos requisitos que devem figurar na escritura, exigidos pelos artigos 14.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, não dispensa, por qualquer modo, a necessidade daquela menção, perante a imperatividade decorrente do preceito de interesse e ordem pública contido no n.º 2 do artigo 8.º do mesmo decreto-Lei, subtraído à livre disponibilidade dos associados.

5 — Daí justificar-se que os notários explicitem na escritura o cumprimento da regra relativa à forma da aprovação dos estatutos ou, caso a minuta seja omissa a respeito, consignem no instrumento notarial que aquele requisito é exigido pelo n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 e os efeitos resultantes de tal omissão (declaração judicial de extinção da associação por iniciativa do Ministério Público, por força do disposto no n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75), de harmonia com o estabelecido no n.º 2 do artigo 191.º do Código do Notariado, posto que se não trata de caso de recusa prevenido no artigo 190.º do mesmo Código e que o notário não pode recusar-se a intervir a pretexto da anulabilidade do acto.

6 — A actuação dos notários no sentido proposto não redundará, de modo algum, numa intromissão no regime do controle judicial da legalidade da constituição das associações sindicais e da aprovação dos respectivos estatutos, uma vez que os notários se limitam a chamar a atenção nos instrumentos que lavraram para a necessidade da deliberação da maioria simples dos associados naquela aprovação e para as consequências de tal omissão. Não dispõem da faculdade de recusar o acto requerido nem de efectuar alguma diligência tendente à declaração judicial de extinção de qualquer associação sindical, casos que poderiam equivaler a um controle indirecto da legalidade.

Termos em que, 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, o Provedor de Justiça formula a seguinte

Recomendação

Revestindo a norma do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, a natureza de regra de interesse e ordem pública, deverá ser remetida, através da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, directiva aos notários no sentido de passarem a consignar nas escrituras relativas aos estatutos das associações

sindicais a menção de que os mesmos foram aprovados por deliberação da maioria simples dos associados — se a referência a tal requisito constar dos textos das minutas cuja reprodução lhes seja solicitada — ou a advertência de que o mesmo requisito é exigido pelo citado preceito e que pode determinar a extinção judicial da associação por iniciativa do agente do Ministério Público (n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75), de conformidade com as disposições conjugadas dos artigos 59.º, n.º 2, e 190.º, n.º 2, ambos do Código do Notariado.

Sobre a matéria da aludida recomendação veio a receber-se do Gabinete do Ministro da Justiça fotocópia do parecer produzido pela respectiva Auditoria Jurídica (com o qual o Sr. Ministro concordou, por seu despacho de 6 de Julho de 1979) e que de seguida se transcreve:

1 — Não é totalmente clara a matéria constante do *dossier* em exame. Tentemos o seu resumo.

A propósito de um problema concreto surgido em determinado cartório, foi elaborada uma informação no Serviço do Provedor de Justiça aceitando que um notário não poderá recusar a prática do acto de escritura de constituição de uma associação sindical por na minuta que lhe é presente não vir expresso que os respectivos estatutos «foram aprovados por maioria simples dos trabalhadores presentes na assembleia constituinte».

Mais, opinando-se que, em caso de omissão, poderia fazer consignar exactamente na escritura a falta dessa menção, foi essa sugestão acolhida pelo Sr. Provedor de Justiça, que dirigiu a este Ministério a recomendação de que deveriam ser dadas instruções nesse sentido aos Srs. Notários, tal se justificando em termos de «aviso», quer aos próprios, quer ao Ministério Público, que apreciará a legalidade da constituição da nova associação.

Ouvindo sobre o assunto, a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado vem dizer, em termos também não muito claros, que não considera aceitável a emissão de instruções nesse sentido, na medida em que, verificando-se nesse caso uma ilegalidade, gerando nulidade, não poderá de todo em todo ser o acto celebrado.

2 — Com a devida vénia, afiguram-se-nos desfocadas uma e outra posição, se bem compreendemos a hipótese que está na base do problema.

De facto, tanto quanto se pode deduzir, trata-se dos casos em que os documentos presentes ao notário são omissos quanto a ter-se verificado ou não uma decisão por maioria na constituição de uma associação. O que pode perfeitamente ocorrer, se lhe forem submetidos apenas os estatutos a outorgar por escritura. Pois, fora dessa hipótese, não podem surgir problemas: ou os documentos presentes ao notário permitem verificar, por absurdo, que a constituição da nova associação foi decidida por uma minoria dos presentes, e o notário pode detectar uma

nulidade e assim deixar de celebrar o acto, ou atestam a normal aprovação maioritária, e tudo é legal.

A resposta da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, em si correcta, não é clara, exactamente, por pressupor a primeira das hipóteses acabadas de descrever no parágrafo anterior, quando o Serviço do Provedor de Justiça parece situar-se fora dela, mais precisamente no caso de omissão.

Mas a recomendação emitida também se não afigura apropriada nessa sede. De facto, não é ao notário que compete apreciar a legalidade do acto de constituição, pela razão simples de que a lei comete expressamente esse encargo ao agente do Ministério Público territorialmente competente.

A este, com os estatutos, terá necessariamente de ser enviada pelo Ministério do Trabalho, competente para o registo, certidão de acta da assembleia constituinte, que terá de obedecer após requisitos fixados no artigo 8.º da actual lei sindical (Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril), conforme preceitua o artigo 10.º da mesma lei.

Isto é, não carece o Ministério Público do aludido «aviso», e será ele tardio para os próprios, pois a ilegalidade, se existente, já não é sanável.

3 — Parece, assim, que não é de seguir a recomendação em causa, em primeiro lugar, por ser inútil, dado o sistemático controle efectuado pelo Ministério Público, e, em segundo lugar, porque com ela os notários seriam compelidos a exorbitar da sua normal competência, restrita à outorga dos estatutos.

4 — De qualquer modo, e sem prejuízo, como é óbvio, de por V. Ex.ª ser novamente ouvida a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, seria pouco curial emitir as instruções decorrentes da recomendação em causa, quando acaba de ser aprovada pela Assembleia da República uma nova lei sindical, implicando a revogação do citado Decreto-Lei n.º 215-B/75, em cujo âmbito se situa a problemática exposta [e isso já sem falar do juízo de inconstitucionalidade acabado de emitir pela Procuradoria-Geral da República sobre vários aspectos do regime contido no artigo 8.º desse decreto (parecer de 19 de Abril de 1979, *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Junho de 1979)].

A posição do Ministério da Justiça justificou que se lhe viesse o ofício que, de seguida, se transcreve:

1 — Através do ofício n.º 6311, de 30 de Maio de 1979, foi dirigida ao então titular da pasta da Justiça documentação relativa ao cumprimento pelos notários do disposto no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril.

2 — A recomendação não foi atendida, por ter sido posta em causa a utilidade da mesma pela Auditoria Jurídica desse departamento, como base, em síntese, em alegada inutilidade decorrente do regime de controle pelo Ministério Público na apreciação da constitucionalidade

de de várias disposições do Decreto-Lei n.º 215-B/75 feita pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República no parecer n.º 15/79, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Junho de 1979, e na aprovação pela Assembleia da República da nova lei sindical.

3 — O interesse objectivo da recomendação residia, e reside, na possibilidade de evitar o surgimento de actos nulos através de mera chamada de atenção aos interessados no momento em que se apresentarem perante o notário para celebrarem as escrituras de constituição de associações sindicais.

Tanto bastará, creio, para que a recomendação em causa não merecesse a qualificação de «inútil» que lhe atribuiu a Auditoria Jurídica desse Ministério.

4 — Para além disso, verifica-se não ter sido solicitada ao Conselho da Revolução pelo Sr. Procurador-Geral da República a declaração de inconstitucionalidade das normas do Decreto-Lei n.º 215-B/75 apreciadas no mencionado parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, como consta do ofício confidencial n.º 130/79 da Procuradoria-Geral da República, fotocopiado em anexo, nem ter sido ainda votada a nova lei sindical pela Assembleia da República, segundo informou o Sr. Presidente daquele órgão de soberania no ofício n.º 1969, de 20 de Agosto, cuja fotocópia se junta.

5 — Nestes termos, e por se manter a situação que esteve na origem da recomendação oportunamente formulada e, portanto, a utilidade da actuação sugerida, insisto pela adopção dos critérios constantes da referida recomendação.

Agradeço indicação do seguimento que este assunto venha a ter.

A isto foi dada resposta pelo Ministério da Justiça, nos termos seguintes:

Pelo Serviço do Provedor de Justiça foi formulada recomendação do seguinte teor:

1 — Nos termos das disposições conjuntas dos artigos 46.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, 16.º, do Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro, 168.º do Código Civil e 89.º, alínea g), do Código do Notariado, devem revestir a forma de escritura pública os actos de outorga dos estatutos das associações sindicais.

2 — Os estatutos carecem de prévia aprovação por deliberação da maioria simples dos associados, conforme prescreve o n.º 2 do artigo 8.º daquele diploma legal, preceito que visa a defesa da liberdade sindical, enquanto consagra, inquestionavelmente, normas mínimas de garantia de democracia da vida sindical nas fases de constituição das associações sindicais e de aprovação dos respectivos estatutos.

3 — Tais normas revestem, pela sua essencialidade e indispensabilidade, a nature-

za de regras de interesse e ordem pública, devendo, por essa razão, ser observadas pelos notários quando reproduzirem as minutas que lhes sejam apresentadas pelos interessados, face ao disposto no n.º 2 do artigo 59.º do Código do Notariado.

4 — Assim, a circunstância de a referência à aprovação dos estatutos por maioria simples dos associados não se encontrar inserida no elenco dos requisitos que devem figurar na escritura, exigidos pelos artigos 14.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, não dispensa, por qualquer modo, a necessidade daquela menção, perante a imperatividade decorrente do preceito de interesse e ordem pública contido no n.º 2 do artigo 8.º do mesmo decreto-lei, subtraído à livre disponibilidade dos associados.

5 — Daí justificar-se que os notários explicitem na escritura o cumprimento da regra relativa à forma da aprovação dos estatutos ou, caso a minuta seja omissa a respeito, consignem no instrumento notarial que aquele requisito é exigido pelo n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 e os efeitos resultantes de tal omissão (declaração judicial de extinção da associação por iniciativa do Ministério Público, por força do disposto no n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75), de harmonia com o estabelecido no n.º 2 do artigo 191.º do Código do Notariado, posto que se não trata de caso de recusa prevenido no artigo 190.º do mesmo Código e que o notário não pode recusar-se a intervir a pretexto da anulabilidade do acto.

6 — A actuação do notário no sentido proposto não redundará, de modo algum, numa intromissão no regime do controle judicial da legalidade da constituição das associações sindicais e da aprovação dos respectivos estatutos, uma vez que os notários se limitam a chamar a atenção nos instrumentos que lavraram para a necessidade de deliberação da maioria simples dos associados naquela aprovação e para as consequências de tal omissão. Não dispõem da faculdade de recusar o acto requerido nem de efectuar alguma diligência tendente à declaração judicial de extinção de qualquer associação sindical, casos que poderiam equivaler a um controle indirecto da legalidade.

Termos em que, 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, o Provedor de Justiça formula a seguinte

Recomendação

Revistindo a norma do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, a natureza de regra de interesse e ordem pública, deverá ser remetida, através da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado,

directiva aos notários no sentido de passarem a consignar nas escrituras relativas aos estatutos das associações sindicais a menção de que os mesmos foram aprovados por deliberação da maioria simples dos associados — se a referência a tal requisito constar dos textos das minutas cuja reprodução lhes seja solicitada — ou a advertência de que o mesmo requisito é exigido pelo citado preceito e que pode determinar a extinção judicial da associação por iniciativa do agente do Ministério Público (n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75), de conformidade com as disposições conjugadas dos artigos 59.º, n.º 2, e 190.º, n.º 2, ambos do Código do Notariado.

Ora, salvo o devido respeito pela opinião expressa, não se concorda com o pressuposto em que assenta a dita recomendação.

É que em nenhum local a lei sindical impõe que «devem revestir a forma de escritura pública os actos de outorga dos estatutos das associações sindicais».

Na verdade, o artigo 46.º estabelece que as associações sindicais ficam sujeitas ao regime geral do direito de associação em tudo o que não for contrariado pelo presente diploma, sendo certo que o artigo 186.º do Código Civil dispõe:

O acto de constituição da associação, os estatutos e suas alterações devem constar de escritura pública.

Trata-se, porém, de preceito supletivo, prevendo o Decreto-Lei n.º 215-B/75 formalidades diversas para a constituição das associações sindicais, que não a outorga em escritura pública do acto de constituição e estatutos. Assim, são as seguintes as formalidades de constituição de uma associação sindical:

- 1) Realização da assembleia constituinte, convocada com os requisitos de publicidade referidos no artigo 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 215-B/75 e com o quórum fixado no n.º 2 do aludido preceito;
- 2) Registo das presenças, após a necessária identificação, em documento próprio, com termos de abertura e encerramento assinados pela respectiva mesa;
- 3) Requerimento do registo da associação sindical no Ministério do Trabalho, acompanhado dos documentos autenticados referidos no artigo 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 215-B/75;
- 4) Registo dos estatutos no Ministério do Trabalho — facto de que depende a aquisição de personalidade jurídica — e subsequente publicação dos mesmos.

Ou seja: em nenhum preceito o Decreto-Lei n.º 215-B/75 prevê a constituição de uma associação sindical através da outorga em escritura pública dos trabalhadores interessados, instituindo antes formalidades específicas, destinadas a dar forma legal e conferir autenticidade à deliberação da assembleia constituinte.

Consequentemente, prevê-se um diferente sistema de controle da legalidade, feito inicialmente no Ministério do Trabalho («apreciação fundamentada sobre a legalidade da associação e dos estatutos», a que alude o n.º 3 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75) e pelo Ministério Público (n.ºs 3 e 4 do referido preceito).

Por outro lado, ao contrário do que é referido no n.º 4 da recomendação, os artigos 14.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 não contêm o «elenco dos requisitos que devem figurar na escritura», mas as matérias que os «estatutos» da associação sindical devem conter e regular.

A lei sindical não prevê, portanto, a constituição de associações sindicais por escritura pública celebrada perante os notários, instituindo antes formalidades específicas, destinadas a dar forma legal e conferir autenticidade à deliberação da assembleia constituinte.

E bem se compreende que assim seja: é que para constituir uma associação basta que pessoas diversas afirmem perante o notário a sua vontade coincidente com a realização do fim associativo e instituem os respectivos estatutos.

De modo diverso, a constituição de uma associação sindical pressupõe a efectivação de uma assembleia constituinte, com os requisitos enumerados no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, a qual não se realiza na presença do notário, que não terá, assim, intervenção constitutiva no acto.

Não revestindo, deste modo, o acto de constituição da associação sindical a forma legal de escritura pública, afigura-se carecer de justificação a recomendação formulada.

O que justificou o envio do ofício que, de seguida, se transcreve:

Em complemento ao ofício acima referenciado, cumpre-me apenas observar a V. Ex.^a que o facto de a adopção da forma de escritura pública para os estatutos das associações sindicais não ser imperativa não obsta a que, nos termos gerais, os interessados a possam utilizar, querendo, situação que, só por si, considero continuar a conferir sentido à recomendação oportunamente formulada.

Respondeu o Ministério da Justiça:

1 — Em 30 de Maio de 1979 foi remetida a este Ministério pelo Sr. Provedor de Justiça uma recomendação no sentido de pela Direcção-Geral dos Registos e do Notariado ser remetida aos notários uma directiva no sentido de:

[. . .] passarem a consignar nas escrituras relativas aos estatutos das associações sindicais a menção de que os mesmos foram aprovados por deliberação da maioria

simples dos associados — se a referência a tal requisito constar dos textos das minutas cuja reprodução lhes seja solicitada — ou a advertência de que o mesmo requisito é exigido pelo citado preceito (n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 3 de Abril) e que pode determinar a extinção judicial da associação por iniciativa do Ministério Público [. . .]

2 — Após uma informação algo lacunar da Direcção-Geral dos registos e do Notariado, de qualquer modo no sentido da não adopção da recomendação, foi o assunto objecto de parecer desta Auditoria em 2 de Julho de 1979.

Partindo — e, como se verá, mal — da hipótese de que as associações sindicais se podiam constituir através de escritura pública, a informação desta Auditoria apontou para a inutilidade dessa recomendação.

De facto, poder-se-iam apenas suscitar problemas quando os documentos presentes ao notário forem omissos quanto a ter-se ou não verificado uma decisão por maioria na constituição de uma associação, pois, fora dessa hipótese, ou os documentos presentes ao notário permitem verificar, por absurdo, que a constituição da nova associação foi decidida por uma maioria dos presentes, e o notário poderia detectar uma nulidade e assim deixar de celebrar o acto, ou atestam a normal aprovação maioritária, e tudo é legal.

Ora, sendo omissos, é irrelevante que o notário faça ou deixe de fazer a pretendida advertência; se a ilegalidade foi eventualmente cometida, ela já não é sanável, por se ter produzido no pretérito, e o Ministério Público não deixará de a detectar, já que uma das peças que lhe compete examinar, nos termos da lei, é exactamente a certidão da acta da assembleia constituinte.

3 — Desta posição, que recolheu despacho de concordância ministerial, discordou S. Ex.^a o Provedor de Justiça por ofício de 21 de Setembro de 1979.

É isto porque se manteria o interesse de pela recomendação sugerida ser possível «evitar o surgimento de actos nulos através de mera chamada de atenção aos interessados no momento em que se apresentarem perante o notário a celebrar as escrituras de constituição de associações sindicais».

Pelo que ficou dito no antecedente ponto 2, julga-se deslocada esta observação, exactamente porque, como se observou, uma eventual nulidade verificada na assembleia constituinte já não pode ser sanada quando se chega ao notário.

4 — Esta argumentação assenta, porém, no pressuposto de que era admissível este recurso à outorga de escritura pública.

Esse ponto de partida foi, porém, questionado, e bem, em informação elaborada no próprio Gabinete do Ministro da Justiça em 27 de Setembro de 1979 e que foi remetida à Provedoria de Justiça em resposta ao mencionado ofício de 21 de Setembro de 1979.

Aí se chama a atenção para o facto de ser imperativo o regime previsto no Decreto-Lei n.º 215-B/75 para a constituição de uma associação sindical, nos seus artigos 8.º e 10.º Afirmação que não é afectada por do artigo 46.º desse diploma constar uma remissão para o regime geral do direito de associação, pois o diploma não permite que nesse ponto, expressamente regulado, se siga o regime do Código Civil (no caso, do seu artigo 168.º).

5 — Também não foi, porém, aceite esta posição por S. Ex.^a o Provedor de Justiça. Em ofício de 2 de Junho de 1980, sobre o que recai o despacho para emissão do presente parecer, é exactamente dito que «o facto de a adopção da forma de escritura pública para os estatutos das associações sindicais não ser imperativa não obsta a que, nos termos gerais, os interessados a possam utilizar, querendo».

Ora, parece que esta afirmação, baseada aparentemente no teor da referida informação do Gabinete, não é exacta: pelo contrário, vai essa informação, e julga-se que fundadamente, no sentido de que é imperativa a constituição das associações sindicais através do mecanismo dos artigos 8.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75.

Poder-se-á dizer, como é óbvio, que, de facto, quaisquer potenciais sindicalistas podem recorrer à outorga de escrituras públicas. Mas estas são totalmente irrelevantes para a constituição de uma associação sindical, podendo mesmo pôr-se em dúvida se os notários as deveriam celebrar, exactamente na medida em que tem de ser seguido o ritualismo previsto na lei sindical.

Nestes termos, julga-se de manter a anterior posição deste Ministério expressa na referida informação do Gabinete de 27 de Setembro de 1979.

A mera eventualidade de se outorgar uma escritura notarial relativa à constituição de uma associação sindical desaconselha que se «legisle» sobre a matéria.

Por outro lado, o recurso a uma circular ou ordem de serviço de execução permanente não se impõe, pela mesma razão, e é inconveniente, por aumentar o volume das ordens internas, a ter em conta no desenvolver da actividade notarial, com o evidente risco de a raridade de aplicação conduzir ao olvido, destino fatal das minudências supérfluas.

Concorda-se, portanto, com o parecer do Sr. Consultor Jurídico.

Finalmente, decidiu-se o arquivamento do processo, havendo-se enviado ao Ministro da Justiça o ofício que, de seguida, se transcreve:

Com referência ao ofício n.º 4412, de 17 de Julho de 1980, informo V. Ex.^a de que determinei o arquivamento do processo, sem juízo das seguintes considerações:

1.^a É totalmente deslocada a argumentação — conclusão — do penúltimo parágrafo do parecer da Auditoria do Ministério da Justiça. Nunca se pôs em dúvida o carácter meramente fa-

cultativo da intervenção notarial, embora, e ao que parece, com uma certa evidência, o consultor jurídico daquela Auditoria não deva ter alcançado os objectivos visados pela recomendação. A leitura deste processo e as diversas intervenções do Serviço do Procurador de Justiça são elucidativas sobre as sucessivas actuações tendentes a afastar escolhos descobertos pela Auditoria em causa;

2.^a Nunca houve preocupação em atentar naquilo que o Serviço do Provedor de Justiça pretendia com as várias sugestões no sentido de os notários chamarem a atenção — e nada mais do que isso — dos interessados para a observância dos requisitos previstos no Decreto-Lei n.º 215-B/75;

3.^a Vir, a título de «rodapé», sustentar que o recurso à forma de escritura pública é prática irrelevante é que se nos afigura injustificado. E menos injustificada não será a atitude do auditor jurídico de que alguma instrução interna no sentido preconizado pelo Provedor fosse aumentar o volume das circulares ou ordens internas, uma vez que é reconhecido o carácter meramente transitório de uma tal circular, até à aprovação da futura lei sindical.

O sindicato reclamante havia, por sua vez, sido ilucidado nos moldes do ofício que se transcreve igualmente:

Com referência à cópia da exposição apresentada por esse Sindicato ao titular da pasta do Trabalho acerca da inobservância do disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, na constituição do intitulado Sindicato Democrático dos Operários das Indústrias Químicas e Afins de Portugal, venho informar o seguinte:

1 — Na sequência de informação prestada em 18 de Abril de 1979, e após várias insistências, pelo notário de Alenquer, foi formulada recomendação ao Ministério da Justiça no sentido de os notários passarem a observar, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 191.º, ambos do Código do Notariado, a regra de interesse e ordem pública contida no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, consignando nas escrituras relativas aos estatutos das associações sindicais a menção de que os mesmos foram aprovados por deliberação da maioria simples dos associados;

2 — Ultrapassando insistências inicialmente suscitadas sobre a inconstitucionalidade de algumas disposições do Decreto-Lei n.º 215-B/75, mantive aquela recomendação a coberto do ofício n.º 10 492, de 21 de Setembro de 1979, que dirigi ao Sr. Ministro da Justiça;

3 — Pelo ofício n.º 6503, de 2 de Outubro de 1979, o titular da referida pasta remeteu fotocópia de uma informação prestada pelo respectivo Gabinete na qual se referiu a questão

da inexistência de disposição do Decreto-Lei n.º 215-B/75 impondo a forma legal de escritura pública para o acto constitutivo e a consequente dispensabilidade da recomendação, com vista a evitar eventuais críticas sobre o controle da legalidade das associações sindicais;

4 — Atendendo ao que preceitua o artigo 46.º do citado diploma legal e ao facto de nenhum prejuízo advir da intervenção notarial, face, ao carácter facultativo de que se reveste tal intervenção, observei nesta data ao Sr. Ministro da Justiça o sentido útil da recomendação oportunamente formulada para os casos em que venha a ser adoptada a forma de escritura pública para os estatutos das associações sindicais.

Pelo exposto, e não se justificando outra intervenção do Procurador de Justiça, determinei o arquivamento do processo.

Bancos

Contas — Transferências

Processo n.º 78/R.312-A-2

Foi apresentada ao Provedor de Justiça, através do Ministério dos Negócios Estrangeiros, uma reclamação subscrita por uma trabalhadora portuguesa em Lião, França, na qual referia haver sido lesada em diversas quantias respeitantes a transferências realizadas daquela cidade para a sua terra natal (Redondo), cujos levantamentos teriam sido efectuados em dependência do Banco Fonseca & Burnay por sua mãe e seus sobrinhos, mas por importâncias de montante mais reduzido do que as que ela, reclamante, efectivamente transferira.

Solicitou-se informação ao Banco a respeito do condicionalismo focado, e, designadamente, havendo conhecimento de que os serviços de inspecção do mesmo Banco já havia sido chamados a analisar o caso, o envio da aludida análise e de todos os elementos de informação que permitissem o cabal esclarecimento dos factos.

Enviados tais elementos, proferiu o Sr. Assessor a quem o processo foi distribuído o seguinte parecer:

I

1 — Tal como se afirmou na informação do signatário datada de 15 de Maio de 1978 (v. fl. 23), todas as cartas da reclamante são extremamente confusas.

Com efeito, a reclamante não esclarece quanto transferiu, nem quanto deveria ter exactamente nas contas que tem vindo a movimentar na dependência do Banco Fonseca & Burnay em Redondo, nem quanto tem levantado dessas contas.

2 — No entanto, e embora com dificuldade, consegue-se apurar que a reclamante chama a atenção para cinco cheques (v. fl. 6), quatro dos quais vêm especialmente mencionados no relatório de inspecção (v. fls. 304 e 305), sendo o quinto um cheque de 28 contos e tal de 1976 (v. fl. 6), que foi possível identificar como sendo o cheque n.º G 871 361 (v. fl. 322, anexo v).

Os referidos quatro cheques especialmente mencionados no relatório de inspecção do Banco são os seguintes:

Cheque n.º G 871 354	6 567\$90
Cheque n.º G 871 358	8 096\$70
Cheque n.º G 871 359	8 482\$20
Cheque n.º G 871 360	24 000\$00
	<hr/>
	47 146\$80

O cheque por nós identificado é o citado n.º G 871 361, no montante de 28 656\$20 (v. fl. 322).

Trata-se, conforme refere a reclamante, de cheques assinados por ela própria. Isto é, a reclamante, estando em França, assinava os cheques e enviava-os para Portugal, pelo correio, já assinados.

Está a reclamante convencida de que todos aqueles cheques, à semelhança de muitos outros que enviou e que diz terem sido creditados nas suas contas, deveriam ter sido também creditados nas suas contas, o que não aconteceu.

Há, portanto, que analisar cada um dos cheques citados.

2.1 — Cheque n.º G 871 354, de 6567\$90.

Este cheque está datado de 1 de Novembro de 1973 e assinado pela reclamante. Foi passado à ordem de . . . (mãe da reclamante), residente em Redondo. Corresponde, exactamente, ao saldo da sua conta n.º 43/01488/I em Outubro de 1973.

Como a mãe da reclamante não sabe escrever nem assinar, pôs a impressão digital no verso do cheque, o que foi confirmado por dois empregados do Banco (o subgerente Jorge Soares e o auxiliar Pompílio Furtado), significando isto que a mãe da reclamante recebeu a importância do cheque.

Com efeito, analisando as contas da reclamante constantes dos documentos recebidos da inspecção do Banco, aquela importância não figura em nenhuma conta, nem no mesmo cheque se contém qualquer indicação de o mesmo se destinar a crédito em conta, pelo que se presume que, de facto, tal importância foi recebida.

Todavia, alega a reclamante que a mãe «não recebeu um tostão» e, assim, alguém teria recebido a importância em vez dela, afirmando a reclamante que terão sido os empregados do Banco da agência de Redondo.

É certo que foram dois empregados do Banco que certificaram a aposição da impressão digital da mãe da reclamante, o que é prática corrente na banca. Com efeito, poder-se-á pensar que os empregados do Banco não deveriam fazer tal certificação, mas repare-se que são os próprios clientes que assim preferem, pois, se não forem aqueles, terão de se socorrer de outras pessoas estranhas, o que não querem, para não dar a conhecer a outros os dinheiros que movimentam, o que bem se compreende, tratando-se de terras pequenas, onde todos se conhecem.

Portanto, quanto a este cheque, nada se pode adiantar nem provar. A prova, está no

próprio cheque e este evidencia que a respectiva importância foi recebida pela mãe da reclamante. Se ela diz que não recebeu, isso já é outra questão.

2.2 — Cheque n.º G 871 358, de 8096\$70.

Este cheque está datado de 30 de Maio de 1974 e assinado pela reclamante. Foi passado em nome da própria reclamante e também não contém qualquer indicação de que se destinasse a crédito em conta.

Foi assinado no verso, ao que se depreende (pois a fotocópia está em más condições) pela reclamante, significando, portanto, que foi a reclamante que se apresentou ao balcão do Banco em Redondo a receber o cheque.

A confirmação da assinatura da reclamante no verso do cheque foi feita pelo subgerente Jorge Soares.

A reclamante alega que em Maio de 1974 não estava em Portugal. No entanto, a firma francesa em que a mesma trabalha informou que em 30 de Maio de 1974 a reclamante esteve «ausente por motivo de doença», não esclarecendo se ela teria ou não saído nessa altura de França (v. fl. 309).

Por outro lado, dado que a reclamante informa que os cheques enviados de França por ela assinados vinham apenas assinados no rosto, e não no verso, faz pensar, à primeira vista, que a reclamante teria vindo mesmo a Portugal naquela altura. Porém, como existe regulamentação interna do Banco no sentido de ser dispensada a identificação dos apresentadores dos cheques de montante não superior a 20 000\$, é possível que o cheque pudesse ter sido recebido por outra pessoa, visto que não foi lançado a crédito de qualquer conta da reclamante.

Assim, também não há provas de que a importância deste cheque tivesse sido roubada pelos empregados do Banco, como afirma a reclamante.

2.3 — Cheque n.º G 871 359, de 8482\$20 (v. fl. 324, anexo III).

É um cheque passado ao portador em 11 de Novembro de 1974 e assinado pela reclamante.

O extenso da importância do cheque foi apostado, segundo parece, pelo subgerente do Banco Jorge Soares, dando assim a impressão de que o cheque teria vindo de França em branco, apenas assinado.

Também não contém qualquer indicação de que tivesse sido para creditar em conta.

Não se pode concluir que a reclamante tivesse estado em Portugal nessa altura, uma vez que a firma francesa certifica expressamente que naquele dia a reclamante estava ao serviço.

Como a regulamentação interna do Banco dispensa a identificação dos apresentantes dos cheques de montante não superior a 20 000\$, fica-se, de facto, sem saber quem teria recebido este cheque.

2.4 — Cheque n.º G 871 360, de 24 000\$.

Este cheque está datado de 3 de Novembro de 1975 e foi assinado pela reclamante e emitido em seu próprio nome.

Contém a indicação no canto superior direito de que se destinaria a crédito em conta (conta

n.º 43/059615-B). Contudo, deveria ter sido assinado no verso e não foi.

Consultada a conta n.º 43/059615-B (v. fl. 169), verifica-se que, efectivamente, a importância de 24 000\$ está lançada nessa conta, englobada na quantia de 37 000\$, presumindo-se que a diferença (13 000\$) tivesse sido entregue em dinheiro.

Ora, como o talão de depósito que a reclamante tem em seu poder é de 37 000\$ (como se se tratasse de entrega a dinheiro pela totalidade), esta sustenta que entregou, de facto, os 37 000\$ em dinheiro e que a importância do cheque (24 000\$) foi roubada.

É evidente que nesta operação bancária há uma deficiência. Com efeito, se a reclamante ou alguém por ela entregou em dinheiro 13 000\$ e um cheque de 24 000\$ para depositar em conta, não há dúvida de que a documentação em poder do Banco e da reclamante deveria acusar estas duas entregas (em dinheiro e em cheque), não englobando tudo numa simples entrega em dinheiro.

Agora é muito difícil, se não impossível, vir dizer que, quanto a este ponto, a reclamante tem ou não razão.

O próprio relatório de inspecção refere circunstanciadamente este aspecto (v. fl. 228), conforme a seguir se transcreve:

Pela análise . . . da supracitada conta, verifica-se que a mesma foi creditada em 3 de Novembro de 1975 somente pela importância de 37 000\$, proveniente de um depósito deste montante, o que contraria a afirmação da reclamante de que a conta deveria ter sido creditada pela referida importância de 37 000\$, mais 24 000\$, valor do cheque sacado da sua conta de depósito à ordem.

Pelas indagações efectuadas no balcão, presume-se que o referido depósito de 37 000\$ tenha sido constituído por:

Importância do citado cheque, que foi considerado como numerário, como parece que era hábito no balcão	24 000\$00
Numerário entregue na mesma ocasião	13 000\$00
	<hr/>
	37 000\$00

Partindo do princípio de que o depósito foi efectuado como descrito, constata-se uma falta por parte do balcão, pois a citada operação deveria ter sido executada da seguinte forma:

- Ser preenchido um talão de depósito normal para ser creditada a conta n.º 43/59615-B, no qual seria descrito o montante do cheque (24 000\$) e a importância entregue em numerário (13 000\$);
- Posteriormente seria preenchido o impresso específico de depósito a prazo.

Nestas circunstâncias, estamos numa situação de difícil contestação documental, em vista das afirmações da reclamante e de sua mãe, visto que apresentam um documento de depósito de 37 000\$, o qual não especifica se o cheque de 24 000\$ dele fazia parte.

No intuito de se tentar esclarecer se, na realidade, o referido depósito de 37 000\$ teria sido efectuado integralmente em numerário, como a reclamante afirma, e como esta nos tivesse dito que efectuava transferências para Portugal através do Banco da Agricultura e do Crédit Franco-Portugais, contactámos as referidas instituições, tendo obtido a informação de que «. . ., em 15 de Outubro de 1975, através do Banco da Agricultura, foi efectuada uma transferência de 12 060\$ a favor de . . ., mãe da reclamante»; a referida importância, de 12 060\$, aproxima-se bastante do montante de 13 000\$ que o balcão diz ter sido entregue para complemento do depósito de 37 000\$ efectuado em 3 de Novembro de 1975.

Assim, embora não se possa demonstrar concretamente, é de presumir que a importância que fez parte do referido depósito fosse constituída pelo montante de 13 000\$ em numerário, existindo, nestas circunstâncias, uma possível confusão da reclamante, ao afirmar agora que o montante depositado era de 37 000\$ em numerário, quando tudo leva a crer que o referido depósito tivesse sido constituído por 24 000\$ pelo cheque n.º G 871 360 e 13 000\$ em numerário.

2.5 — Cheque n.º G 871 361, de 28 656\$20.

É um cheque passado ao portador em 2 de Novembro de 1976 e assinado pela reclamante. A assinatura está confirmada pelo empregado Inocêncio.

A importância do cheque está creditada na conta da reclamante n.º DP 43/59 615/B, não como entrega em cheque, mas como entrega em numerário (v. fls. 150, 151 e 152), o que é incorrecto.

Com efeito, na documentação recebida (v. fl. 150) verifica-se a existência de um talão de depósito em numerário preenchido, segundo se presume, pela sobrinha da reclamante e assinado por um dos empregados do Banco de nome José Ramalho.

Ora, tal entrega em cheque deveria ter sido documentada por um talão especial para entrega em cheque, o que não foi feito.

Porém, tudo leva a crer que a entrega em causa tivesse sido efectuada através do referido cheque, dado a importância exacta do mesmo se mostrar creditada em conta e se considerar minimamente possível a coincidência de na mesma data se ter realizado igual depósito em dinheiro, precisamente pelo mesmo quantitativo.

II

A análise dos cheques mencionados nos anteriores n.ºs 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 foi também efectuada, conforme já foi referido, pelo departamento de inspecção do Banco, que chegou a conclusões análogas.

Do departamento de inspecção o assunto transitou para o contencioso do Banco, que se pronunciou como segue:

Salvo melhor opinião, o problema não se resolve em saber se a reclamante consegue provar que os cheques não foram pagos aos portadores.

De facto, é o Banco que terá de provar que pagou bem, ou seja a quem era legítimo portador dos títulos.

É de presumir que tal tenha acontecido, e a análise feita pelo departamento de inspecção leva a essa conclusão.

Mais complicado será equacionar o problema do cheque de 24 000\$, que se encontra em poder do Banco sem endosso. Ora, a reclamante parece pôr em causa que este cheque haja sido movimentado.

O departamento de inspecção concluiu que o cheque de 24 000\$ fará parte do depósito de 37 000\$ efectuado na data em que aquele foi debitado. Parece-nos, todavia, que não basta afirmá-lo, antes se deverá aprofundar a investigação até se não poder extrair conclusão diversa.

Dado que o departamento de inspecção informou nada ter a acrescentar ao que já havia informado, o contencioso concluiu o assunto da seguinte forma:

Entende o contencioso nada ter a acrescentar ao que oportunamente afirmou. E isto porque não parece líquido que o cheque de 24 000\$ haja sido regularmente movimentado, nem parece que inequivocamente se conclua que já foi incluído no depósito a prazo de 37 000\$.

Mas também se poderá concluir que tenha havido actuação dolosa de qualquer empregado.

Será legítimo equacionar o problema de saber como irá o Banco resolver este diferendo.

Dado o convencimento da inspecção de que tudo se resume a um processamento tecnicamente errado, parece que o Banco não deverá dar provimento à reclamação, a menos que seja convencido judicialmente.

III

1 — Em face do que se informa nos anteriores n.ºs I e II, parece não se ter verificado conduta dolosa por parte dos empregados do Banco nas operações relacionadas com os cheques.

Verificou-se, sim, demasiada simplificação de processos, com vista a facilitar as referidas operações, o que dificulta agora a clarificação das

provas através da documentação, que deveria ter sido mais completa.

Todavia, subsiste por esclarecer devidamente a questão relativa ao depósito a prazo de 37 000\$, na parte respeitante ao depósito do cheque n.º G 871 360, de 24 000\$, a que se fez larga referência no n.º 1, ponto 2.4. Há, pois, que solicitar ao Banco mais esclarecimentos sobre este ponto.

2 — Do mesmo modo, também se deve solicitar ao Banco que transmita a decisão tomada pelo conselho de gestão relativamente ao presente assunto, decisão que se torna indispensável conhecer, a fim de poder ser completada esta informação.

Na sequência desse parecer, foi enviado ao conselho de gestão do Banco o seguinte ofício:

1 — Acuso a recepção do ofício LT/MF de 15 de Junho do ano findo, que acompanhava documentação vária relacionada com uma reclamação apresentada por . . . , trabalhadora portuguesa em Lião.

2 — Da aludida documentação consta o parecer do contencioso desse Banco sobre o assunto, que conclui não parecer líquido que o cheque de 24 000\$ a que se refere a reclamante haja sido regularmente movimentado, nem parece que, inequivocamente, tivesse ficado provado que foi incluído no depósito a prazo de 37 000\$ efectuado em 3 de Novembro de 1975.

3 — Dado que os documentos recebidos não contêm a respectiva decisão do conselho de gestão, designadamente no que respeita à operação bancária referida no n.º 2, que parece encontrar-se insuficientemente esclarecida e, pelo menos, ter sido tecnicamente incorrecta na sua execução, solicito a V. Ex.^a que se digne transmitir tal decisão e o mais que sobre o assunto se oferecer.

Veio então a obter-se a resposta que segue:

Acusamos a recepção dos ofícios de V. Ex.^a n.ºs 8473 e 10 487, processo n.º 78/R.312-A-2.

Em resposta, vimos comunicar que, observados que foram os principais esquemas internos de trânsito de documentação no Banco, que apontaram no sentido de ajustado destino dado ao numerário em causa, apenas se levantaram dúvidas ao conselho de gestão quanto à correcção do processamento aplicado ao cheque de 24 000\$, com o n.º G 871 360 (falta de endosso e de específica referência no depósito de 37 000\$ efectuado em 3 de Novembro de 1975 na conta a prazo n.º 43/59615/B).

Estas dúvidas mesmo, e consideradas as mencionadas faltas no processamento, situaram-se no campo estritamente técnico.

Nesta conformidade, cumpre-nos esclarecer V. Ex.^a, em resposta ao n.º 3 do primeiro dos ofícios em epigrafe, que o conselho de gestão decidiu aplicar a doutrina expandida num dos últimos parágrafos do parecer de 18 de Outu-

bro de 1977 do contencioso deste Banco — já em vosso poder — e que, nomeadamente, especifica:

Ora, dado o conhecimento da inspecção de que tudo se resume a um processamento tecnicamente errado, parece que o Banco não deverá dar provimento à reclamação, a menos que seja convencido judicialmente.

Em face de tal resposta, ponderou-se o seguinte:

Como se tinha já apontado, o que se considerava em causa era a questão relacionada com o cheque n.º G 871 360.

E foi a respeito desse cheque que o Banco produziu a aludida resposta.

Dela resultou que o conselho de gestão do Banco admitiu a possibilidade de ter havido procedimento incorrecto na movimentação do cheque, havendo, por outro lado, entendido que o Banco não deveria dar provimento à reclamação, a menos «que fosse convencido judicialmente».

Ora, entendeu-se que semelhante atitude, podendo embora ser cómoda para o Banco, não seria a mais adequada ou a mais prestigiosa para o mesmo Banco, especialmente levando-se em linha de conta estar em causa a situação de uma emigrante trabalhadora e ausente em França.

Com efeito, não poderia deixar de acentuar-se que o conselho de gestão sabia perfeitamente que, ao assumir aquela decisão, resolvera o caso da maneira mais cómoda e mais fácil, uma vez que jogou com a certeza de que ninguém iria propor uma acção judicial para tentar receber uma importância de 24 000\$, e muito menos tratando-se de uma emigrante.

Pareceu, pois, que a decisão justificaria um reparo e que esse reparo deveria ser formulado em termos susceptíveis de levarem o Banco a rever toda a sua posição.

E assim se fez, nos moldes do ofício seguinte:

1 — Acuso a recepção do ofício datado de 23 de Outubro passado, no qual se informava que esse conselho de gestão decidiu aplicar ao caso da reclamante . . . a conclusão do parecer do contencioso desse Banco, em que, em última análise, se remete o assunto para uma hipótese de resolução a nível judicial.

2 — Ora, como V. Ex.^a poderá verificar, toda a questão se resume, afinal, ao destino dado a um cheque da reclamante de 24 000\$, que a mesma, pelos documentos que tem em seu poder, prova que não foi movimentado a crédito da sua conta, não tendo esse Banco possibilidade de provar o contrário, admitindo apenas que tivesse havido erro ou incorrecção quanto à forma por que foi efectuada a movimentação de tal cheque pelo pessoal da dependência de Redondo.

3 — A posição que o Banco adoptou no assunto, que se poderá entender perfeitamente noutro tipo de diferendo, não é, a meu ver, adequada ao caso presente, afigurando-se-me até desprestigante para uma instituição de cré-

dito, porquanto, aplicada à reclamante, uma emigrante quase analfabeta que labuta em França, não é de esperar, evidentemente, que ela vá intentar acção judicial contra o Banco, e muito menos estando em causa a importância de 24 000\$.

Julgo, pois, e atendendo também ao referido no n.º 2, que deverá ser procurada outra solução que, embora menos cómoda para o Banco, se revele mais em conformidade com o caso em apreço e, sobretudo, mais de acordo com a situação da reclamante.

4 — Em face do reparo formulado, solicito a V. Ex.ª que determine a revisão do assunto, comunicando-me o que sobre o mesmo for, em definitivo, resolvido.

Em resposta, sobreveio resposta do Banco na qual se comunicava ter sido reanalisado o assunto pelos respectivos serviços e em, consequência, dadas instruções no sentido de ser paga à reclamante a quantia de 24 000\$.

Determinou-se então, solucionado o assunto a contento da reclamante, o arquivamento do processo.

Caminho público

Obstrução

Processo n.º 80/R-439-B-4

Um grupo de habitantes da vila da Sertã reclamou do facto de a respectiva Câmara Municipal não tomar providências quanto ao caminho denominado «Quelho das Regoriças», o qual se achava intransitável há mais de dois anos, em virtude da queda de um muro de suporte de terras.

Necessitam de utilizar aquela via dezenas de pessoas, nomeadamente crianças em idade escolar, e ainda os proprietários de terrenos não têm outra passagem para alternativa.

As precárias condições em que o caminho se encontrava já tinham dado origem à queda de diversas pessoas, incluindo crianças e idosos.

Contactada a Câmara Municipal da Sertã, esta informou, passado algum tempo, que já tratara e solucionara o problema em causa, com completa restauração do muro de suporte, desobstrução e completa limpeza do caminho que estava em mau estado.

Cantinas universitárias

Funcionamento — Deficiências

Processo n.º 79/R-907-A-3

Um numeroso grupo de estudantes universitários apresentou em 11 de Maio de 1979 reclamação ao Provedor de Justiça considerando que:

A degradação da alimentação fornecida pelas cantinas I e II da Cidade Universitária vinha progressivamente aumentando, tendo chegado a um ponto tal que os seus utentes não mais o poderiam suportar;

Como consequência da mesma situação caótica a que se chegou, foi-se tornando habitual o aparecimento de casos de doença de alguns estudantes por carência alimentar;

A situação, não obstante numerosas queixas apresentadas ao MEC, não tinha sido até aí objecto de qualquer estudo, persistindo a não existência de um controle adequado por parte dos Serviços Sociais do regime alimentar seguido nas referenciadas cantinas e que não se subordinava às mais elementares regras de racionalidade, equilíbrio e qualidade.

Como sequência imediata dessa queixa, entendeu o Provedor de Justiça que se justificaria uma visita às cantinas colocadas em causa, visita essa que teve lugar em 12 de Junho de 1979 e que foi efectuada por um coordenador e por um assessor deste Serviço.

No decurso dessa visita ouviram-se diversos utentes e as respectivas encarregadas e observaram-se os refeitórios e as cozinhas.

As opiniões foram diversas, mas, embora não houvessem permitido, como é óbvio, uma tomada de posição definitiva no sentido de apoiar ou desapojar integralmente a matéria focada na reclamação, ainda assim, tendo em conta as observações feitas *in loco*, pareceram amplamente justificar uma troca de impressões com o director dos Serviços Sociais Universitários.

E para mais ampla e eficaz utilidade de tal diligência foi decidido igualmente convocar para ela, para além do referido director dos Serviços Sociais Universitários, o director do Instituto de Acção Social Escolar (IASE) e o próprio reitor da Universidade de Lisboa.

A reunião teve efectivamente lugar no Serviço do Provedor de Justiça em 22 de Outubro de 1979, mas foi limitada aos representantes dos Serviços Sociais da Universidade de Lisboa e do Instituto de Acção Social Escolar, uma vez que nunca se chegou a obter a comparência do reitor da Universidade de Lisboa.

Ainda que limitada, por tal facto, na sua amplitude, a aludida reunião permitiu que o Provedor de Justiça acentuasse a necessidade de uma atenção urgente para o condicionalismo focado e a urgência de uma estimativa global do problema e de um critério susceptível de evitar óbices do tipo dos que haviam motivado a reclamação.

Ficou-se então numa atitude de expectativa quanto à eficiente ultimate de um conjunto de medidas adequadas, sendo certo que o Instituto de Acção Social Escolar se manteve em estreito contacto com o Serviço do Provedor de Justiça, tendo, inclusivamente, remetido cópia de um relatório elaborado por um seu técnico a propósito do funcionamento das cantinas em causa, do qual se transcrevem as considerações sobre a situação actual de tais cantinas e o apontado quadro das soluções possíveis:

Tem tido esta Direcção de Serviços conhecimento das condições precárias de funcionamento das cantinas universitárias I e 2, respectivamente na Cidade Universitária e na Avenida das Forças Armadas. Assim, e na tentativa de vir a resolver-se a situação o mais rapidamente

possível, deslocou-se às citadas instalações o signatário, que, localmente, fez uma primeira avaliação do estado das infra-estruturas de apoio ao trabalho desenvolvido nas cantinas em causa. Pode, por conseguinte, apresentar-se o seguinte diagnóstico e algumas eventuais soluções:

Cantina 1 (Cidade Universitária)

Situação actual

a) Esta cantina serve actualmente cerca de 1300 refeições, podendo considerar-se, relativamente ao espaço em que está inserida, que não atingiu ainda o estado de saturação (muito longe disso).

b) Toda a instalação carece de remodelação nas infra-estruturas básicas, como sejam: sistemas de extracção de fumos, tratamento de ar (insuflação e exaustão), tratamento do piso e esgotos convenientes (toda a instalação se encontra em péssimo estado de higiene, o que se reflectirá nos produtos consumidos). Por outro lado, aquilo que existe encontra-se muito deteriorado ou em mau estado de conservação.

c) Mau funcionamento e equipamento irracional dos sistemas de apoio à confecção: zonas de lavagem, preparação, câmaras de frio, etc.

d) No que respeita ao equipamento necessário ao bom funcionamento de uma instalação deste tipo, notam-se múltiplas deficiências, sobretudo no bloco de confecção, onde há manifestas carencias de fogões, grelhadores, fritadeiras, marmitas, etc., motivadas, por um lado, por avarias em muito material instalado e, por outro, por falta de material ou subdimensionamento existente.

e) As técnicas de trabalho utilizadas não estão de acordo com a concepção de todo o complexo, notando-se a falta de pessoal especializado, manuseando o equipamento e as instalações.

f) É evidente que, tendo as instalações deficientes, o equipamento em mau estado, inexistente ou subdimensionado, há reflexos nítidos nas técnicas de trabalho utilizadas (o pessoal trabalha de acordo com as instalações e o equipamento existente) e na qualidade dos alimentos servidos.

g) Portanto, encontramos-nos na situação seguinte:

- Deficientes instalações e deficiente equipamento;
- Deficiente utilização dos circuitos de fabrico das refeições;
- Deficientes técnicas de trabalho (ou o pessoal não é especializado ou, mesmo que o seja, não pode executar convenientemente as tarefas;
- Não aproveitamento na totalidade do espaço existente;
- Servem-se de 50 % ou 60 % das refeições que poderiam servir-se;
- Perde-se tempo e dinheiro;
- A qualidade da comida é má.

Soluções possíveis

I — Manter a actual situação, acudindo aos problemas mais prementes: reparação de equipamento na zona de confecção e introdução de outro que não existe, implantação de um sistema de exaustão na cozinha, pôr em acção um sistema que melhore as instalações do ponto de vista higiénico e sanitário.

II — Iniciar desde já uma consulta às firmas existentes no mercado (construção civil, construções especiais e equipamento), no sentido de se obterem estimativas do custo e propostas concretas, com o objectivo de a curto prazo se terem um ou vários estudos sobre as modificações, melhoramentos, processos de utilização e racionalização a introduzir nas instalações e equipamentos existentes.

É de fazer notar que a solução I só solucionará uma pequena parte do problema e que a muito curto prazo o equipamento se deteriorará novamente, entrando-se, portanto, num ciclo vicioso.

A solução II é economicamente mais cara, pois tratar-se-á de um investimento, cujas vantagens só serão encontradas a médio prazo, mas será aquela que resolverá eficazmente o problema em toda a sua extensão.

Cantina 2 (Avenida das Forças Armadas)

Situação actual

a) Esta cantina serve actualmente cerca de 1000 refeições, podendo considerar-se que não atingiu ainda o estado da saturação.

b) Contrariamente ao que acontece na cantina 1, estamos em presença de boas instalações e em que as refeições servidas são variadas e de boa qualidade.

c) A concepção geral de instalação é racional, verificando-se apenas algumas deficiências de pormenor, mas a que é preciso pôr cobro de imediato: isolamento dos tectos, pinturas de paredes, modificação no sistema de iluminação da sala de refeições, etc.

d) No que diz respeito a equipamento, apenas há que atender a dois casos existentes: um, na zona de confecção, onde o fogão existente necessita de urgente reparação e aquisição de um grelhador industrial, outro, na zona de lavagem, onde é necessário fazer a exaustão forçada dos vapores provenientes do trabalho da máquina de lavar pratos.

e) Notam-se, contudo, algumas negligências na utilização de algumas infra-estruturas (falta de informação?), como sejam as câmaras frigoríficas, onde é normal verem-se os produtos com camadas de gelo, o que, evidentemente, deteriora o produto, anulando-lhe a qualidade.

Soluções possíveis

I — Deve de imediato proceder-se às execuções do que é sugerido anteriormente no que

diz respeito às obras a realizar e ao equipamento que é necessário reparar ou adquirir.

II — O pessoal utilizado deve ser alterado para todos os problemas referentes à utilização e racionalização das instalações, bem como à utilização e confecção dos produtos alimentares.

III — Todas as avarias detectadas nas instalações ou nos equipamentos devem ser prontamente reparadas, devendo consultar-se firmas especializadas, sempre que as estruturas dos Serviços Sociais Universitários não se mostrem suficientes para o efeito.

IV — As instalações e os equipamentos devem ser periodicamente inspeccionados, bem como a qualidade e os processos técnicos empregados na confecção das refeições.

V — Também periodicamente devem ser feitos estudos referentes à quantidade e qualidade dos utilizadores (através de inquéritos, por exemplo), a fim de que prontamente se possam adequar as instalações e os equipamentos aos fins que se venham a pretender.

Aguardado que foi um período de tempo que se entendeu por razoável, entendeu-se, finalmente, remeter ao director do IASE o ofício que de seguida se transcreve, dele se havendo dado conhecimento ao reitor da Universidade de Lisboa, nos termos que também se transcreve:

Por referência ao assunto em epígrafe — recorde que foi inicialmente colocado a V. Ex.^a através do meu ofício n.º 10932, de 10 de Outubro de 1979, sequentemente a uma visita efectuada às cantinas universitárias (1 e 2) por elementos deste Serviço em 7 de Junho de 1979, e depois objecto de uma reunião que teve lugar com a presença do director dos Serviços Sociais Universitários —, solicito a V. Ex.^a que, com a maior urgência, me forneça o ponto da situação relativamente aos aspectos então colocados, no sentido de se obter uma melhoria qualificativa e funcional das aludidas cantinas.

Permito-me acentuar o seguinte:

Os órgãos de informação fizeram-se eco recentemente de graves anomalias ocorridas naqueles estabelecimentos, tão graves que terão ido ao ponto de configurarem ilícitos criminais.

Tal condicionalismo, para além dos decorrentes procedimentos penais e disciplinares a que deu origem, terá porventura justificado já um conjunto de medidas muito mais urgentes do que as que com certeza, estavam em curso, com a finalidade de um melhoramento gradual dos serviços em causa.

Por isso, nesse ponto da situação que agora, urgentemente, solicito a V. Ex.^a que me trace, é-me lícito esperar uma resenha concretizada dessas medidas, uma indicação das que já foram efectivadas e uma nota das que estejam perspectivadas e que ainda não tenham obtido realização prática (neste caso porquê).

Em suma, e portanto:

Pretende-se um quadro, tanto quanto possível, completo dos esforços que necessariamente estarão a ser feitos para superar as anomalias verificadas e os graves factos ocorridos e, bem assim, informação adequada e devidamente

concreta sobre as modificações operadas em vista da melhoria preconizada a partir da data da reunião que, como V. Ex.^a recordará, teve lugar em 22 de Outubro de 1979.

Recordando o ofício n.º 11154, de 12 de Outubro de 1979, que, a propósito do assunto, remeti a V. Ex.^a — e que depois mereceu resposta justificativa da não presença de V. Ex.^a à reunião que teve lugar, acompanhada de manifestação de interesse por informação a respeito do desenvolvimento ulterior do processo —, remeto a V. Ex.^a fotocópia de um ofício que nesta data entendi enviar ao director do Instituto de Acção Social Escolar relativamente ao caso.

Quer-me parecer que o contexto deste ofício e as informações que por via dele se pretendem ver fornecidas interessarão a V. Ex.^a, e não apenas como mero conhecimento, sendo, assim, de esperar que, igualmente da sua parte, me possam ser comunicadas as medidas ou as sugestões que a Reitoria tenha tomado (ou pense tomar) e tenha feito (ou pense fazer) no tocante ao condicionalismo em causa.

E igualmente se remeteu ao director-geral de Fiscalização Económica o seguinte ofício:

1 — Tive ensejo de tomar conhecimento, designadamente através dos órgãos de comunicação social, de que, na sequência da actividade dessa Direcção-Geral, haviam sido detectadas graves anomalias em cantinas da Universidade de Lisboa, no tocante à existência em armazém de géneros alimentícios considerados como impróprios para consumo, factos esses inculcadores de infracções penais, assim passíveis e justificativas dos correspondentes processos e sanções criminais.

2 — E tanto mais interesse me mereceu a notícia dessa actividade e do resultado a que ela conduziu quanto é certo pender no meu Serviço um processo relacionado com a matéria da investigação em causa, embora, como é óbvio, noutra perspectiva e noutra dimensão.

3 — De todo o modo, e sem deixar de encarcerar no que merece, quer a investigação levada a cabo, quer os positivos resultados que dela decorreram, a gravidade de semelhante condicionalismo e o receio de que outras idênticas possam acontecer em serviços congêneres de cantinas públicas, quer destinadas a estudantes (como foi o caso), quer a funcionários públicos, permita-me que sugira a V. Ex.^a — sugestão que, de resto, pode muito bem ser extemporânea, se tal critério for regra normal da actividade investigatória da Direcção-Geral de Fiscalização Económica — a conveniência (e o evidente interesse) que resultaria da realização de investigações periódicas e inesperadas a estabelecimentos deste tipo (independentemente até de prévia denúncia e, portanto, a título officioso), de modo a prevenir e a reprimir práticas que, como as que agora se detectaram, não só serão susceptíveis de colocarem em perigo a saúde dos utentes, como gravemente afectarem a imagem e o prestígio da própria Administração.

Desde já agradecendo o interesse que possa ser concedido a esta sugestão, apresento a V. Ex.^a os meus melhores cumprimentos.

Por outro lado, o Ministério da Educação e Ciência foi posto ao facto do condicionalismo existente, nos termos de ofício que lhe foi enviado e que foram os seguintes:

Por referência ao assunto em epígrafe, remeto a V. Ex.^a fotocópias de dois ofícios que nesta data enviei ao director do Instituto de Acção Social Escolar e ao reitor da Universidade de Lisboa.

Em bora seja minha convicção que o problema em causa haja sido já abordado ao mais alto nível, face à gravidade dos factos detectados e ao inadiável interesse de uma superação urgente do condicionalismo existente, não quero deixar — e por este meio o faço — de informar V. Ex.^a das minhas disposições relativamente ao assunto.

Estarei ao inteiro dispor de V. Ex.^a para qualquer aspecto de pormenor que seja considerado como indispensável a uma melhor ou mais completa presciência da situação, ainda que o IASE esteja, segundo suponho, na posse total dos dados da questão.

De novo então se decidiu aguardar a oportunidade de uma nova visita que, cotejada com a inicialmente feita, pudesse fazer aperceber a existência de diferenças qualitativas positivas, havendo-se aguardado, para melhor eficácia, a reabertura do ano lectivo.

De tal visita, efectuada por um coordenador em 27 de Novembro de 1980, na qual muito informalmente se procurou indagar do estado actual do funcionamento das cantinas 1 e 2, designadamente da qualidade da alimentação fornecida, colheu-se a ideia, transmitida por diversos utentes, de que se observava uma relativa melhoria, ainda que não demasiadamente acentuada, comparativamente com o que ocorria em 1979 (isto apesar de por outros utentes se haver acentuado que as deficiências persistiam).

Em todo o caso, não foi apontada nenhuma reserva quanto ao mau estado da alimentação, o que, de algum modo, pareceu positivo, tanto mais que a maior gravidade de todo o condicionalismo motivador do processo se radicava neste específico aspecto.

Tornou-se, porém, evidente que a análise das circunstâncias em que se processa o serviço de cantinas deste tipo não poderá limitar-se a uma simples troca de impressões com grupos de estudantes dispersos, nem sequer reconduzir-se a uma inspecção às instalações onde os alimentos se confeccionam ou a uma visão de regras gerais de economato.

Afigurou-se, assim, que uma indagação exaustiva ou amplificada de tais aspectos excederia as possibilidades do Serviço do Provedor de Justiça, nomeadamente porque sempre envolveria, em relação à generalidade dos sectores em causa, peculiaridades de natureza técnica, que, visivelmente, escapariam a licenciados em Direito.

Deste modo, foi entendido que se achava esgotada a actividade do Provedor de Justiça, realizada que fora, dentro dos limites que dispunha, mas ainda

assim exaustivamente, a possível detecção e análise dos problemas levantados e a chamada da atenção das diversas entidades responsáveis.

Isto mesmo, ao arquivar-se o processo, se transmitiu ao cabeça de grupo dos estudantes reclamantes, ao Gabinete do Ministro da Educação e Ciência e ao IASE, mas, de todo o modo, acentuando-se que aquela decisão não obstaría a uma reabertura do processo perante o aparecimento de elementos concretos e fundados reveladores quer da manutenção da situação inicialmente denunciada, quer de novos factos ilustradores de novas deficiências ou inculcadores de irregularidades novas.

Comércio externo

Importação de automóveis — Emigrantes

Processo n.º IP/80-26-A-2

Em vários processos pedentes no Serviço se observava que emigrantes portugueses pretendiam importar para o nosso país, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 172/77, de 30 de Abril, mais do que um veículo automóvel, vendo esses seus requerimentos sistematicamente indeferidos com base em parecer do Banco de Portugal.

Verifica-se que formulavam três pedidos, na sua maior parte com base em informações oriundas do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

De facto, a então Secretaria de Estado da Emigração informou que comunicara aos serviços diplomáticos e consulares que tal importação de mais do que um veículo era legalmente permitida, embora sem redução de impostos alfandegários.

Alguns dos interessados tinham mesmo recebido nesse sentido ofícios da Direcção dos Serviços de Informação daquele departamento. Num deles lia-se, por exemplo, textualmente, que nada obstava a «que o emigrante possa importar outro veículo, desde que se sujeite ao integral pagamento que pelo mesmo for devido, pelo que não lhe poderá ser negada a importação do automóvel cuja regularização pretenda resolver».

Concluiu-se que esta posição decorrida de uma deficiente interpretação da lei aplicável.

Por isso, formulou o Provedor à Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Emigração uma recomendação em que se lia:

4 — O citado diploma apenas consente aos emigrantes a importação definitiva, em condições favoráveis e possíveis de enquadramento na política monetária cambial orientada pelo Banco de Portugal (Decreto-Lei n.º 353-F/77, de 29 de Agosto), de um veículo de sua propriedade (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 172/77). Tal faculdade só pode ser exercitada de novo quatro anos a contar da data da importação definitiva dos veículos (artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 172/77).

5 — Nenhum preceito legal consente, só pelo facto de não haver encargos cambiais, que o emigrante importe um segundo ou terceiro veículo, sujeitando-se para tanto ao integral paga-

mento dos direitos e imposições aduaneiros. A *ratio legis* de restringir a importação a um veículo reside precisamente na concessão de benefício de índole excepcional aos emigrantes, o qual perderia tal natureza a partir do momento em que pudesse importar tantos veículos quantos quisessem, desde que se prontificassem a pagar todos os impostos e não houvesse saída de divisas.

Entendimento diverso redundaria numa renovação do parque automóvel nacional, com evidentes prejuízos para as empresas importadoras das diferentes marcas e para a própria economia nacional.

Note-se, além disso, que a importação de veículos está sujeita a um regime de contingentamento anual (Decreto-Lei n.º 44 104, de 20 de Dezembro de 1961. e Decreto-Lei n.º 157/72, de 12 de Maio, o qual resultaria desrespeitado, caso se adoptasse a via sugerida no ofício da Direcção dos Serviços de Informação.

6 — Para mais, o próprio regime do Decreto-Lei n.º 172/77 não viabiliza o pretendido argumento *a contrario* ensaiado, entendido este como meio de dedução ou desenvolvimento da lei, porquanto a importação de veículos é actividade reservada, em princípio, aos importadores, só sendo facultada excepcionalmente aos emigrantes em determinadas condições. Não se verificam, por conseguinte, os pressupostos para a utilização daquele argumento.

7 — Essa é, aliás, a posição que o Banco de Portugal inequivocamente tem comunicado a este Serviço como sendo a sua nos vários casos deste tipo sobre os quais o tenho consultado.

Importará, pois, corrigir a posição assumida pela Direcção dos Serviços de Informação, divulgando pelas representações diplomáticas e consulares portuguesas, especialmente na Europa, que os emigrantes apenas estão autorizados a importar definitivamente um veículo de que sejam proprietários e que só podem utilizar novamente aquela faculdade quatro anos após a data da importação dos veículos, de acordo com a legislação vigente.

8 — Termos em que, 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, recomendo a V. Ex.^a que sejam transmitidas instruções aos serviços competentes para divulgação pelas nossas representações diplomáticas e consulares, sobretudo na Europa, de que os emigrantes somente podem importar definitivamente um veículo de que sejam proprietários e de que apenas podem utilizar de novo tal faculdade quatro anos após a data da importação dos veículos de acordo com o regime fixado pelo Decreto-Lei n.º 172/77, de 30 de Abril.

A Secretaria de Estado aceitou a recomendação, tendo elaborado novo documento — a nota n.º 3/80 — sobre a «importação de veículos automóveis por emigrantes» destinado ao esclarecimento dos serviços consulares e diplomáticos.

Referiu que o fazia, apesar de considerar que «deste modo se possam vir a prejudicar interesses de emigrantes que cumpre tutelar».

Em anotação final ainda se ponderou à entidade em questão que não era a recomendação que podia prejudicar os emigrantes, mas sim o facto de eles, deficientemente informados, trazerem para Portugal veículos cuja importação depois lhes não era autorizada. E acrescentou-se que, se assim o entendesse, poderia a Secretaria de Estado tomar a iniciativa de promover a remodelação do Decreto-Lei n.º 172/77, muito embora se devesse reconhecer que este consagrava já regime de excepção para os emigrantes.

Comércio interno

Preços — «Cabaz de compras»

Processo n.º 78/R.2308-A-2

Pela Deco — Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação contra a subida dos preços de venda ao público de carne de porco fresca determinada pelo Despacho Normativo n.º 247/78, de 21 de Setembro, alegando que tal despacho contrariava o disposto na Resolução n.º 48-8/78 do Conselho de Ministros, que anunciara publicamente que os preços dos produtos do «cabaz de compras» não seriam aumentados até 31 de Dezembro de 1978.

Analisado o assunto, concluiu-se que o despacho em causa não podia ser tido como manifestamente ilegal, porquanto proferido dentro da competência conferida para o efeito ao Ministro do Comércio e Turismo pelo Decreto-Lei n.º 75/Q/77, de 28 de Fevereiro, a isto acrescendo que se tem generalizadamente entendido que as resoluções não detêm força vinculativa própria.

Contudo, não houve dúvida de que se verificara o não cumprimento de uma determinação inserida numa resolução do Conselho de Ministros contendo uma promessa feita solenemente ao público em geral e que, assim, fora desrespeitada.

Nestes termos, entendeu-se recomendar ao Primeiro-Ministro que, ao ser estabelecido o novo «cabaz de compras» para 1979 se cuidasse atentamente do aspecto de fixação dos preços dos produtos que o compõem, fixando-se os mesmos, não por resolução, mas por diploma com força legal bastante, por forma a evitar que aquela fixação possa vir a ser posteriormente violada.

Posteriormente, em Outubro de 1980 foi recebido ofício do Gabinete do Ministro do Comércio e Turismo explicitando que a aludida recomendação fora entendida para casos futuros.

Como tal fosse susceptível de fazer concluir que a finalidade primacial da recomendação feita não teria sido apercebida, salientou-se agora junto do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro que o que se pretendia com aquela era sobretudo evitar que a fixação de futuros «cabazes de compras» (ou regimes análogos) se viesse a operar mediante resoluções, as quais, não tendo força vinculativa própria, não obrigam o Governo ao seu cumprimento, podendo, portanto, vir a ser posteriormente incumpridas sem que tal envolva ilegalidade.

Contrato de fornecimento

Débito do Estado

Processo n.º 78/R.127-A-3

Pela gerência de uma sociedade sediada em Câmara de Lobos, na Região Autónoma da Madeira, foi apresentada reclamação ao Provedor de Justiça relativa ao pagamento de uma dívida no montante de 33 564\$50 proveniente do fornecimento de pão e outros géneros à Escola Preparatória de Gil Eanes (Preces) durante o ano de 1972.

Dos contactos mantidos com a presidência do IASE e dos elementos fornecidos pela Secretaria Regional da Educação e Cultura constatou-se a certeza e exigibilidade da dívida em causa contraída pelo núcleo daquele Instituto na referida Escola, tendo-se, por conseguinte, sugerido ao IASE a liquidação do débito, em virtude de o mesmo não estar dependente da ultimização do processo de inquérito ordenado em 13 de Janeiro de 1977 pelo Secretário de Estado Regional da Educação e Cultura e posteriormente alargado à actuação das gerências do núcleo (IASE) anteriores e posteriores aos anos de 1975 e 1976.

Entretanto, e apesar de a respectiva comissão de inquérito haver informado que considerava comprovado o fornecimento efectuado pela sociedade reclamante, mas que só após a análise da situação financeira o referido núcleo poderia pronunciar-se acerca da existência de disponibilidades financeiras para o pagamento da dívida, o IASE recusou-se a proceder ao financiamento destinado a liquidar o débito em atraso, com o argumento de que só poderia pronunciar-se sobre o assunto após a conclusão do falado processo de inquérito.

O IASE teria, assim, esquecido que tal processo fora instaurado no único e exclusivo interesse da Administração em apurar possíveis irregularidades de gestão ocorridas nos diferentes períodos de gerência, à margem, portanto, da relação contratual estabelecida entre ele, IASE, e o reclamante.

Daí que as conclusões do processo, nestas se inserindo as relativas à situação financeira do núcleo de acção social escolar junto da Escola Preparatória de Gil Eanes, não pudessem condicionar legalmente o pagamento da dívida pelo IASE ou pelo serviço dependente do mesmo Instituto.

Com efeito, a imposição à sociedade reclamante de um deferimento da data do pagamento do preço sem a fixação de esquema compensatório (v. g., no tocante a juros) seria condicionalismo a rejeitar, não apenas por um critério de razoabilidade, mas também, e de sobremaneira, pelas normas aplicáveis do Código Civil ao prazo de cumprimento das obrigações.

Forçar a sociedade reclamante a aceitar o pagamento da quantia que lhe era indiscutivelmente devida desde 1972 sem a estipulação dos correspondentes juros de mora seria contribuir para a manutenção da situação irregular, do ponto de vista contratual, e prejudicial à Administração, sob o aspecto financeiro, face à eventual exigência pela reclamante de juros de mora.

Nestes termos, entendeu-se ser de recomendar ao IASE que procedesse ao pagamento à sociedade re-

clamante da dívida em causa, independentemente das conclusões do inquérito mandado instaurar à actuação das diferentes gerências do núcleo do IASE, atendendo a que se encontravam comprovados os fornecimentos efectuados pela referida sociedade e, por conseguinte, a certeza e a exigibilidade da prestação.

A recomendação veio a ser aceite, havendo posteriormente sido comunicado terem sido saldadas as dívidas para com a sociedade reclamante.

Contribuições e impostos

Imposto de compensação — Liquidação e cobrança

Processo n.º 79/R.507-A-3

Na sequência de reclamação apresentada neste Serviço, apurou-se que a Direcção-Geral de Transportes Terrestres (DGTT), inserida no departamento ministerial dos Transportes e Comunicações, vinha procedendo a operações de liquidação e cobrança em alguns casos dos impostos de circulação, camionagem e compensação contemplados no Decreto-Lei n.º 45 331, de 28 de Outubro de 1963, ao abrigo das disposições do título IV do respectivo diploma regulamentar, o Decreto n.º 46 066, de 7 de Dezembro de 1964.

Porém, quer o artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 45 331, ao apontar para a centralização num serviço próprio das operações de liquidação e cobrança, quer o seu artigo 30.º, ao circunscrever expressamente a competência da DGTT aos casos de natureza administrativa relativos àqueles impostos, não consentiriam, por qualquer modo, a intervenção de órgão estranho à administração fiscal do Estado (a DGTT) nas fases das relações tributárias afectas à administração fiscal principal.

Por outro lado, o artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 45 331, ao determinar na sua alínea *b*) a elaboração de adequado regulamento de execução no respeitante à liquidação, cobrança, prestações e prazos de pagamento daqueles impostos, não incumbiu a DGTT — nem poderia tê-lo feito, atenta a distinção dos planos administrativo e fiscal prevenidos no seu artigo 30.º — de intervir nas fases de liquidação e cobrança próprias da relação jurídico-fiscal.

Entendeu-se, assim, estar-se perante um caso de evidente oposição do regulamento complementar ou de execução (o Decreto n.º 46 066) ao diploma regulamentado (o Decreto-Lei n.º 45 331), quando o primeiro deveria ter-se limitado a explicitar o regime no segundo fixado sob pena de desrespeito pela hierarquia das partes internas de direito.

Nessa medida, estavam os preceitos do diploma regulamentar, que confere competência em matéria fiscal à DGTT, feridos de nulidade, por inobservância das normas previstas no decreto-lei que fora objecto de regulamentação.

Termos em que o Provedor de Justiça formulou ao 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, a seguinte

Recomendação

Consagrando o Decreto n.º 46 066, de 7 de Dezembro de 1964, no seu título IV, normas

que atribuem competência à DGTT para intervir nas fases de liquidação e cobrança dos impostos de circulação, camionagem e compensação, em manifesta oposição ao regime fixado no Decreto-Lei n.º 45 331, de 28 de Outubro de 1963, recomendo que os Ministérios das Finanças e do Plano e dos Transportes e Comunicações providenciem no sentido da revogação dos normativos do decreto regulamentar e da adequação deste ao citado decreto-lei.

Em face da posição assumida por aquele Ministério, entendeu-se dirigir ao titular daquela pasta o ofício que, de seguida, se transcreve:

1 — A coberto do ofício n.º 6174, de 25 de Maio de 1979, formulei recomendação no sentido de pelos Ministérios das Finanças e do Plano e dos Transportes e Comunicações se proceder à revogação de alguns preceitos do Decreto n.º 46 066, de 7 de Dezembro de 1964, que atribuem competência à Direcção-Geral dos Transportes Terrestres para intervir nas fases de liquidação e cobrança dos impostos de circulação, camionagem e compensação face ao regime fixado pelo Decreto-Lei n.º 45 331, de 28 de Outubro de 1963, e ao facto de a DGTT ser um serviço estranho à administração fiscal do Estado.

2 — Em resposta a esta recomendação, o Gabinete do então Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro dos Transportes e Comunicações opinou, basicamente, no ofício n.º 4393, de 10 de Outubro de 1979, que:

- a) O problema suscitado não poderia colocar-se sem prévia análise do Decreto-Lei n.º 45 330, «que, certamente por lapso, não foi efectuada», pois este diploma previu a constituição, no seu artigo 1.º, de uma comissão destinada a estudar a regulamentação do Decreto-Lei n.º 45 331 e a criação de serviços necessários, entre os quais se conta o previsto no artigo 25.º deste último diploma;
- b) A análise do Decreto-Lei n.º 45 330 permitirá interpretar o artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 45 331;
- c) Com a publicação do Decreto-Lei n.º 488/71, de 9 de Novembro, que aprovou a orgânica da DGTT, foi expressamente fixada a competência da Divisão de Liquidação, inserida na Direcção de Serviços de Liquidação.

3 — Todavia, os argumentos invocados afiguram-se manifestamente improcedentes, porquanto:

- a) A Comissão de Reorganização e Simplificação de Serviços criada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 45 330, de 28 de Novembro de 1963, com a finalidade de estudar a regulamentação do Decreto-Lei n.º 45 331, da mesma data, e propor a criação de serviços necessários à execução de novas tarefas que aquele diploma implica, não podia conferir à DGTT

poderes para intervir nas operações de liquidação e cobrança de certos impostos, não só pela natureza de tal comissão, mas também — e tal aspecto parece ter sido desatendido pelo Gabinete daquele membro do Governo — por se tratar de fases do processo tributário afectas aos órgãos e serviços da administração fiscal do Estado, na qual se não insere a DGTT;

- b) A criação de serviços sempre teria de ser efectuada através de diploma adequado (v. artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 45 330), e não por relatórios ou propostas daquela Comissão, e com respeito pelas regras relativas à administração fiscal do Estado. Ora, nem o Decreto-Lei n.º 45 330 nem o Decreto-Lei n.º 45 331 atribuíram expressamente poderes à DGTT para a liquidação e cobrança de impostos, sendo, por outro lado, discutível defender o reconhecimento de poderes implícitos para o efeito;
- c) A DGTT não se enquadra na administração fiscal principal do Estado, que se ocupa da generalidade das funções em que se desdobra a actividade tributária, basicamente as operações de liquidação e cobrança dos impostos. Trata-se antes de órgão com atribuições de natureza não tributária, mas que, acessória ou incidentalmente, exerce uma função tributária de administração dos impostos de circulação, camionagem, compensação e impostos sobre transportes internacionais;
- d) A Lei orgânica da DGTT (o Decreto-Lei n.º 481/71) e o diploma que reestruturou aquele órgão (o Decreto Regulamentar n.º 9/80, de 8 de Abril) não deixam de revelar, por isso, uma situação de relativa anomalia, que se cifra na intervenção de um órgão estranho à administração fiscal em operações do processo tributário e na própria execução de política fiscal para o sector dos transportes;
- e) Tal situação parece também pouco compatível com os princípios constitucionais nos quais assenta a estruturação do nosso sistema fiscal (artigo 106.º da Constituição da República), enquanto representa o alargamento dos mecanismos de intervenção em fases do processo tributário de um órgão ao qual, pela sua natureza e inserção orgânica, apenas incidental ou transitoriamente deveriam ser confiadas atribuições no domínio fiscal.

4 — Nestes termos, chamo a atenção de V. Ex.^a para a apontada anomalia, sugerindo que a mesma seja corrigida logo que possível.

Foi, finalmente, recebida informação da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos comunicando que iria ser constituído um grupo de trabalho que irá proceder ao estudo das medidas tendentes à unificação naquela Direcção-Geral das tarefas ligadas à liquidação e cobrança de todos os impostos.

Na pressuposição de que os óbices em causa virão a ser superados, determinou-se o arquivamento do processo.

Pagamentos em títulos de indemnização

Processo n.º 80/IP-23-A-2

O artigo 30.º da Lei n.º 80/77, de 13 de Abril, permitiu que as obrigações fiscais nascidas antes de 1 de Janeiro de 1977, bem como os respectivos juros de mora e demais encargos acrescidos, fossem pagos através de títulos de indemnização de empresas nacionalizadas.

O atraso verificado na regulamentação e processamento dos títulos de indemnização e sua efectiva entrega tornaram, contudo, esta designação legal praticamente inoperante.

A análise de várias queixas sobre a matéria patenteou a injustiça da situação, por um direito garantido a determinados cidadãos por lei da Assembleia da República ter acabado por não ser efectivamente exercido.

Por isso, o Provedor recomendou ao Ministério das Finanças e do Plano em 12 de Setembro de 1980 que na preparação do diploma a emanar ao abrigo da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 32/80, de 28 de Julho, fosse ponderada a possibilidade de vir a ser permitido o pagamento em títulos de indemnização dos impostos respeitantes ao ano em que venham a ser distribuídos ou ao ano anterior.

A Secretaria de Estado das Finanças respondeu que não fora considerado oportuno alterar as disposições da Lei n.º 80/77 sobre esta matéria.

Face a esta resposta, e tendo em conta tratar-se da aplicação de uma lei da Assembleia da República, o Provedor decidiu apresentar a questão a este órgão de soberania.

Sisa — Juros

Processo n.º 79/R.780-A-3

Liquidação de sisa e contribuição predial na aquisição de habitação própria com recurso ao crédito bonificado

1 — Em reclamação apresentada ao Provedor de Justiça um professor do ensino secundário residente no lugar de Gelfa, Vila Praia de Âncora, do concelho de Caminha, insurgiu-se contra a notificação que lhe foi feita pela Repartição de Finanças do referido concelho para proceder ao pagamento da sisa, no montante de 43 000\$, devida pela aquisição de um prédio urbano com empréstimo hipotecário bonificado concedido pela Caixa Geral de Depósitos, através de escritura pública outorgada em 26 de Outubro de 1977, alegando, basicamente, que reunia as condições exigíveis para o reconhecimento da isenção daqueles tributos, porquanto:

- a) O reclamante e a mulher são funcionários públicos;

- b) Na escritura de compra e venda foi feita a menção de que a transmissão estava isenta de sisa;
- c) O preço do imóvel foi de 730 000\$, e o valor do empréstimo, de 490 000\$, ao juro anual de 9,5 %, com a bonificação de 0,5 %;
- d) Os juros bonificados acabaram impondo um regime desvantajoso ao contribuinte, enquanto importam uma mera redução nos impostos (sisa e contribuição predial), contrariamente ao que sucede com os empréstimos normais.

2 — A Repartição de Finanças do Concelho de Caminha informou não poder o reclamante gozar da isenção prevista no n.º 21 do artigo 11.º do Código da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações (ofício de 19 de Julho de 1979), em virtude de lhe ter sido concedido empréstimo com juro bonificado e de tal «situação ser regulada em benefícios de matéria de sisa e contribuição predial pelo Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Junho, e não pela legislação que foi mencionada na escritura de compra e venda, como se encontra esclarecido na circular n.º 6/77, de 3 de Março, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos».

3 — Do texto enviado pela DGCI verificou-se que a referida circular considera que os imóveis adquiridos nos termos da resolução do Conselho de Ministros de 24 de Fevereiro de 1976 e do Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, apenas aproveitam da isenção e redução de taxa e facilidades de pagamento admitidos no citado decreto-lei, com exclusão, portanto, de qualquer outro benefício, quer em matéria de sisa, quer de contribuição predial, contendo noutras normas legais.

4 — Todavia, quer da parte preambular, quer do articulado do Decreto-Lei n.º 643/76, constatou-se que, a par da concessão de benefícios fiscais aos adquirentes de habitação própria, foram mantidas isenções (e reduções) de sisa e contribuição predial concedidas aos funcionários públicos e aos sócios das instituições de previdência. Esta orientação coaduna-se, aliás, com a distinção entre as figuras das «isenções» e dos «benefícios ou incentivos fiscais», sendo certo que estes últimos constituíram o principal objecto daquele decreto-lei.

Tanto assim que no quarto parágrafo do preâmbulo do mesmo diploma se expressou o aproveitamento da oportunidade para actualizar os direitos de isenção e redução de sisa e de contribuição predial previstos no n.º 21.º do artigo 11.º e no artigo 39.º-A do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e nas alíneas a) e b) do n.º 7.º do artigo 12.º do Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola. Tais limites sofreram, aliás, uma elevação por força do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 263/79, de 1 de Agosto, sem prejuízo para as isenções mistas atribuídas, cujo regime se encontra regulado nos artigos 15.º-B e 16.º-A do Decreto-Lei n.º 140/78, de 12 de Julho (para o caso de sisa), e no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 141/78, da mesma data (para a contribuição predial).

Mas nenhum dos diplomas legais mencionados suprimiu as isenções concedidas aos funcionários públicos e aos beneficiários das instituições de previdência.

5 — Ora, a circular n.º 6/77 da DGCI, ao pretender reconhecer relevância unicamente às isenções e reduções de taxa contemplados no Decreto-Lei n.º 643/76, «com exclusão, portanto, de qualquer outro benefício, quer em matéria de sisa, quer de contribuição predial», ofendia, por inexistência de disposição legal susceptível de apoiar tal interpretação restritiva, o regime fixado para as isenções (de sisa e de contribuição predial) nos respectivos códigos e nos Decretos-Leis n.ºs 140/78 e 141/78, de 12 de Julho, e no Decreto-Lei n.º 263/79, de 1 de Agosto, diplomas de cuja vigência se não duvida.

Para mais, a interpretação contida na circular em questão retiraria todo o efeito útil aos artigos 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 643/76, considerando que estes preceitos se reportam a isenções reconhecidas pelos Códigos da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola aos funcionários públicos e aos sócios de instituições de previdência, isenções não condicionadas pela não concessão de juros bonificados aos empréstimos efectuados pelas instituições de crédito do Estado. Tanto bastaria para desaconselhar a interpretação restritiva, tendo em atenção o disposto no n.º 2 do artigo 9.º do Código Civil.

6 — Daí que a sede de interpretação das leis se entendesse coexistirem, face ao Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, e aos Códigos da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola, regimes diferenciados para os casos de aquisição de habitação própria: um, que pode designar-se por «genérico», abrangendo os compradores de imóveis que não sejam funcionários públicos ou beneficiários de instituições de previdência, submetidos à disciplina dos «benefícios fiscais» concedidos pelo Decreto-Lei n.º 643/76 (artigos 1.º a 7.º); outro, ressalvado expressamente pelo Decreto-Lei n.º 643/76 (artigos 8.º a 9.º), que pode rotular-se de «específico», abrangendo os adquirentes de casa que sejam funcionários públicos ou beneficiários de instituições de previdência, sujeitos a um esquema de «isenções fiscais» contemplado nos Códigos da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola.

7 — E perante tal existência de regimes afigurou-se inteiramente justificada a pretensão do contribuinte no sentido de a sua situação ser apreciada à luz do Código e do Imposto sobre as Sucessões e Doações (n.º 21 do artigo 11.º), bem como aconselhável a revogação da circular n.º 6/77 da DGCI, enquanto ofensiva do vigente regime de isenções contemplado no Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e no Código da Contribuição Predial do Imposto sobre a Indústria Agrícola.

Termos em que, 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, o Provedor de Justiça formulou as seguintes recomendações ao Sr. Secretário de Estado do Orçamento:

- a) Que a situação do contribuinte . . . fosse revista à luz do que preceitua o n.º 21 do artigo 11.º do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações;
- b) Que fosse revogada a circular n.º 6/77, de 3 de Março, da DGCI, relativa à interpreta-

ção do Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, em virtude de contrariar as normas relativas a isenções contempladas quer no Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, quer no da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola.

Em face da resposta produzida pelo Secretário de Estado do Orçamento, entendeu-se dirigir ao Sr. Ministro das Finanças e do Plano o ofício seguinte:

I — Pelos fundamentos constantes do ofício n.º 11 371, de 17 de Outubro de 1979, deste Serviço, cuja fotocópia se junta, foi formulada recomendação a S. Ex.ª o Secretário de Estado do Orçamento no sentido de determinar a revogação da circular n.º 6/77, de 3 de Março, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, relativa à liquidação da sisa e da contribuição predial no caso de aquisição de habitação própria com recurso ao crédito bonificado.

II — Aquele membro do Governo deu a sua concordância à informação prestada a respeito pela DGCI, na qual foram alinhados, em síntese, os seguintes argumentos:

- 1) É inegável o acerto da manutenção de isenção e redução de sisa e contribuição predial aos funcionários e sócios de instituições de previdência pelos artigos 11.º, n.º 21, a 39.º-A do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e 12.º do Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola;
- 2) Porém, seja ou não o adquirente funcionário ou sócio de instituição de previdência, fica sujeito ao regime do Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, desde que tal aquisição seja efectuada mediante recurso ao crédito bonificado instituído pela resolução do Conselho de Ministros de 24 de Fevereiro de 1976 e posteriormente regulada pelo Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de Fevereiro;
- 3) O entendimento da DGCI obteve a concordância prévia do conselho de administração fiscal, foi sancionado por despacho de 17 de Fevereiro de 1977, após parecer favorável do Centro de Estudos Fiscais, e baseou-se na circunstância de a exigência da sisa, embora com taxas reduzidas, representar um benefício para os adquirentes através da obtenção de financiamento a uma taxa de juro menos elevada;
- 4) Ao contribuinte é facultada reacção pela vida contenciosa contra liquidações efectuadas pelos serviços de administração fiscal que lhe mereçam reprovação;
- 5) A DGCI não tem conhecimento de alguma decisão judicial proferida no âmbito da questão que motivou a recomendação do Serviço do Provedor

de Justiça, parecendo desejável que a Administração, antes de qualquer iniciativa, aguarde a posição que vier a ser tomada a nível jurisprudencial.

III — Para além do que foi referido na recomendação de 17 de Outubro de 1979, convirá realçar os seguintes aspectos:

- 1.º Da letra das disposições atinentes às isenções de que gozam os funcionários públicos e os sócios de instituições de previdência resulta de modo inequívoco, que apenas foram elevados os valores das aquisições passíveis de isenção, sem qualquer alteração de ordem substancial, mormente no que toca ao regime de obtenção de crédito junto de instituições estatais de crédito;
- 2.º Distinguindo-se, por outro lado, as figuras dos «benefícios fiscais» das «isenções», como resulta, para o caso vertente, do Decreto-Lei n.º 643/76, nenhum fundamento se entrevê, em sede de interpretação das leis, para a posição restritiva ensaiada pela DGCI e apoiada pelo Secretário de Estado;
- 3.º Tanto mais que tal diferenciação acabou sendo reafirmada quer no artigo 23.º [alínea b) e c)] da Lei n.º 21-A/79, de 25 de Junho, quer no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 201-A/79, de 30 de Junho;
- 4.º Daí a admissibilidade de regimes diferentes — um para os benefícios fiscais e outro para as isenções — face ao Decreto-Lei n.º 643/76, com a consequente atribuição de efeito útil aos artigos 8.º e 9.º do mesmo diploma legal, com referência aos artigos 23.º da Lei n.º 43/79 e 34.º do Decreto-Lei n.º 201-A/79;
- 5.º A não se entender assim, não só se retirará eficácia à distinção legalmente estabelecida, como terá de concluir-se, na óptica da DGCI, que o funcionário que não dispuser de recursos financeiros e que, por isso, carecer de obter crédito nas instituições estatais paga a preço do empréstimo, ainda que bonificado, e paga sisa e contribuição predial com taxas reduzidas, o que já sucederá com o funcionário que não necessitar de recorrer ao empréstimo;
- 6.º A afirmação, embora indemonstrada, de que a redução da taxa dos impostos é compensada pelos empréstimos com taxa bonificada nenhum reflexo tem na interpretação das normas vigentes em matéria de isenção e benefícios fiscais, uma vez que se trata de um mero elemento de política legislativa, o qual não chegou a merecer consagração legal, em termos de suprir as isenções previstas no Cód-

go da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e no Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola;

- 7.º Os demais motivos invocados pela DGCI (pontos 4 e 5 do n.º 11) são manifestamente inadequados para sustentar a posição daquele departamento e revelam, outrossim, desconhecimento da missão atribuída ao Provedor de Justiça pela Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

IV — Termos em que, mantendo a recomendação oportunamente formulada ao então Secretário de Estado do Orçamento, recomendo a V. Ex.ª:

- 1) A revisão da situação do contribuinte . . . , à luz do que determina o n.º 21 do artigo 19.º do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações;
- 2) A revogação da circular n.º 6/77, de 3 de Março, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, relativa à interpretação do Decreto-Lei n.º 643/76, de 30 de Julho, em virtude de contrariar as isenções contempladas no Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações e no Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola.

Solicito a V. Ex.ª que me seja comunicada a sequência que for dada à presente recomendação.

As recomendações em causa vieram a determinar o estudo pela Direcção-Geral das Contribuições e Impostos do sistema de isenção de sisa e contribuição predial, ainda que sem qualquer reflexo directo no caso apresentado, vindo posteriormente a ser informado pelo Gabinete do Secretário de Estado do Orçamento de que a problemática em causa fora contemplada na Lei do OGE para 1980.

Cobrança — Acumulação de serviço

Processo n.º 79/R-2310-A-2

Em 26 de Novembro de 1979 foi remetida à consideração da Secretaria de Estado do Tesouro uma exposição apresentada ao Provedor de Justiça por um grupo de tesoureiros da Fazenda Pública de concelhos periféricos de Lisboa e onde se salientavam os óbices decorrentes da acumulação de serviço prevista para o mês de Dezembro de 1979.

Solicitara-se a atenção daquela Secretaria de Estado, face ao condicionalismo focado, para o assunto, considerando especialmente os interesses em jogo do público contribuinte, afectado por tais situações, como é do conhecimento geral.

O certo, porém, é que a Secretaria de Estado em questão não se dignou, mau-grado as insistências feitas, fornecer qualquer resposta ou tomada de posição sobre o assunto.

Nestes termos, e em consequência, perdeu oportunidade — relativamente a Dezembro de 1979 — o apelo lançado por aqueles mencionados funcionários.

Na verdade, seria relativamente a uma prevista acumulação de serviço para aquele mês de Dezembro do ano de 1979 que se colocara o problema.

Decidiu-se, assim, o arquivamento do processo.

De qualquer modo, essa decisão não impediu o Provedor de Justiça de expressar à Secretaria de Estado do Tesouro toda a sua estranheza pelo silêncio mantido e pela passividade verificada e, ao mesmo tempo, entendendo que o assunto poderia continuar a justificar tomada de atenção, designadamente a adopção de medidas atempadas para prevenir e superar condicionalismos idênticos aos expostos e que pudessem vir a ocorrer em Dezembro de 1980, de relembrar o assunto, na mesma perspectiva, salvaguardando assim a eventualidade de os aspectos oportunamente explicitados pelos funcionários das tesourarias da Fazenda Pública terem permanecido sem estudo, com os prejuízos decorrentes, quer para aqueles, quer para o público.

Taxa de conservação de esgotos

Processo n.º 79/R-957-B-4

Um cidadão residente na Reboleira, Amadora, queixou-se pelo facto de os Serviços Municipalizados de Oeiras lhe exigirem o pagamento de taxa de conservação de esgotos relativa ao ano de 1979 e inerente ao seu prédio sito na Venda Nova, Amadora, com referência a todo o imóvel, quando o certo é que o havia já vendido, com excepção da loja do rés-do-chão, aos inquilinos.

Constituído em propriedade horizontal, o prédio não pertencia ao reclamante, que nele só tinha a loja.

Só pela taxa correspondente a esta, portanto, devia o queixoso responder.

Mas os Serviços Municipalizados, apesar de alertados para o facto, continuavam a imputar ao reclamante toda a taxa, intimando-o a pagá-la, sob pena de relaxe.

Em seu entender, o reclamante devia proceder integralmente à liquidação da taxa e depois fazer contas com os actuais proprietários das fracções alienadas.

Ouvidos sobre o caso, os Serviços Municipalizados de Oeiras prestaram a seguinte informação:

1 — Estes Serviços Municipalizados emitem anualmente cerca de 20 000 recibos de «taxas de conservação de esgotos», desdobrados em dois recibos semestrais. O pagamento voluntário inicia-se a 1 de Março e 1 de Setembro de cada ano, para a 1.ª e 2.ª prestações, respectivamente.

2 — A emissão daqueles recibos é feita mecanograficamente, anual e globalmente, com base nos rendimentos colectáveis constantes dos verbetes dos registos matriciais existentes nas repartições de finanças do concelho (Oeiras e Amadora).

3 — Funcionários destes Serviços deslocam-se àquelas repartições, anualmente, em época própria, para lhes serem facultados aqueles verbetes, donde recolhem os elementos necessários à emissão global dos referidos recibos.

4 — Com antecedência de cerca de quinze dias, no início do prazo para pagamento voluntário, são expedidos pelo correio postais-avisos para os respectivos proprietários ou usufrutuários. Os recibos só relaxam decorridos noventa dias após o início da cobrança voluntária (1 de Março e 1 de Setembro).

5 — No caso concreto da venda de prédios ou suas fracções, acontece que, por vezes, a demora na alteração dos registos nos verbetes, que deverá ser feita nas repartições de finanças, obriga a emitir mensalmente recibos das referidas taxas em nome de ex-proprietários, o que, em nossa opinião, só poderá ser regularizado por entendimento entre os anteriores e os actuais proprietários, pois não é possível a estes Serviços acompanhar todas as numerosas alterações da propriedade urbana que diariamente são levadas a efeito neste concelho, uma vez que o lançamento é anual e global.

6 — Estamos convencidos de que a maior parte destas situações seria evitada se os registos de novos prédios e de alterações matriciais, a efectuar pelas repartições de finanças, não fossem feitos com atrasos que muitas vezes atingem mais de cinco anos e poderão conduzir à prescrição de contribuições devidas ao Estado.

7 — Contudo, estes Serviços já fizeram diligências para obter a colaboração dos serviços de informática do Ministério das Finanças no sentido de tornar possível a obtenção dos elementos necessários à emissão anual dos recibos, em época própria e iguais aos que seriam utilizados para emissões dos recibos da contribuição predial urbana, o que, pensamos, poderia contribuir para reduzir o número dos casos referidos e simplificar o serviço.

8 — Por último, informo V. Ex.ª de que o valor dos recibos em dívida em nome do reclamante é de 2918\$ (3 semestres).

Os recibos em relaxe são:

2.º semestre de 1978	970\$00
1.º semestre de 1979	971\$00
	<hr/>
	1 941\$00
Acréscimos de relaxe	787\$00
	<hr/>
<i>Total</i>	<u>2 728\$00</u>

Recibo à cobrança na tesouraria:

2.º semestre de 1979 — 970\$.

Deste modo, o valor total em dívida até 31 de Outubro de 1979 será de 3698\$.

Parecendo, em face dos n.ºs 100 e 102 do Regulamento Geral das Canalizações e Esgotos, aprovado pela Portaria n.º 11 388, de 8 de Maio de 1946, que não havia base legal para ao reclamante ser cobrada

toda a taxa, o Provedor fez enviar aos Serviços Municipalizados de Oeiras um ofício deste teor:

Perante o vosso ofício, onde se expressa a posição de que o reclamante, ex-proprietário de todo um prédio urbano, não obstante haver alienado as diversas fracções autónomas do imóvel, com excepção de uma, deve pagar a totalidade da taxa de conservação de esgotos, entendendo-se posteriormente com os restantes proprietários das fracções, solicito a V. Ex.^a que se digne indicar qual o preceito normativo em que os Serviços Municipalizados baseiam tal posição.

Caso não exista essa disposição legal, os actos administrativos que procederam à liquidação da taxa — actos definitivos e executórios [cf. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (tribunal pleno) de 27 de Junho de 1975, in *Acórdãos Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo*, n.º 168, p. 1637] — estão feridos de ilegalidade, pelo que, não sendo constitutivos de direitos, poderão a todo o tempo ser revogados.

Passado bastante tempo, o conselho de administração dos Serviços Municipalizados comunicou que fora deliberado anular o recibo da taxa de conservação de 1978 e 1979 e emitido, em sua substituição, no ano de 1980 recibo na importância correspondente às fracções do imóvel que ao reclamante pertenciam e pertencem.

Resolvido a contento do queixoso o problema dos autos, foram estes arquivados.

Descolonização

Cooperantes — Remunerações

Processo n.º 79/R.628-A-2

Foi recebida neste Serviço uma reclamação subscrita por um cooperante referindo o mesmo ter assinado em Lisboa em 27 de Outubro de 1978 um contrato de cooperação para leccionar na Guiné-Bissau, mas que, por razões a ele alheias, só embarcou para aquele território em 1 de Novembro seguinte, pelo que, conforme acentua, lhe deveriam ter sido pagos já no âmbito desse contrato os quatro dias intermédios, o que não aconteceu.

Mais referiu na aludida reclamação que, enquanto prestou serviço como cooperante, não recebeu abonos de família correspondentes aos seus filhos.

Posto o assunto ao Gabinete Coordenador para a Coordenação, foi respondido que o reclamante não pôde embarcar antes de 1 de Novembro por impossibilidade de a TAP lhe confirmar as passagens dos seus familiares.

Mais informou aquele Gabinete que o mesmo cooperante assinou um contrato de cooperação em que se estipula que a sua vigência se conta a partir da data de desembarque no Estado solicitante (1 de Novembro), verificando-se, por outro lado, que o aludido cooperante havia sido pago pelo Ministério a que estava vinculado até 31 de Outubro de 1978.

Quanto ao abono de família, a informação recebida foi a de que estavam em curso medidas tenden-

tes ao seu pagamento, designadamente em função do disposto no Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio, que contempla tal matéria.

Chamou este Serviço a atenção do GCC de que, relativamente ao embarque do reclamante e correspondente remuneração, não se poderia deixar de atender ao estabelecido no n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 180/76, de 9 de Março, que aprovou o Estatuto do Cooperante e que se transcreve:

Desde a data da assinatura do contrato até à chegada ao Estado solicitante, e em relação ao número de dias que mediarem entre uma e outra, suportará o Estado Português a responsabilidade do pagamento das importâncias a que o cooperante tenha direito pelo contrato, incluindo a remuneração e o seu complemento.

Ora, e conforme salientou este Serviço, como o cooperante só embarcou quatro dias após a assinatura do contrato por razões alheias à sua vontade, pareceria, assim, serem-lhe devidas as importâncias respeitantes àqueles mesmos dias.

O facto de o cooperante ter vencido pelo Ministério da Educação e Ciência até 31 de Outubro de 1978 em nada invalida esta posição, dado que ele poderia efectuar a reposição das remunerações recebidas a mais daquele Ministério.

No que respeita às anunciadas medidas em curso tendentes ao pagamento dos abonos de família, foi perguntado ao GCC quais eram, em concreto.

Respondeu o GCC ao . . . , remetendo para o contrato assinado pelo reclamante, fazendo notar que se encontravam cuidados e salvaguardados os aspectos jurídicos atinentes aos contratos em geral e ao caso em apreço em particular, pelo que só com o acordo de todos os intervenientes no contrato o mesmo poderia ser alterado.

Afigura-se, assim, ao GCC não se poder concluir pela existência de qualquer tipo de responsabilidade a ser assacada ao Gabinete quanto ao pagamento das importâncias correspondentes aos quatro dias em causa, uma vez que o contrato teve o seu início a partir da data do desembarque do reclamante, não sendo devidas, pelo estipulado no mesmo, quaisquer remunerações relativas a períodos anteriores.

Quanto ao pagamento dos abonos de família, observou aquele Gabinete que tal assunto, por se encontrar omisso na legislação em vigor, poderia enquadrar-se nas situações a serem submetidas a despacho ministerial conjunto, nos termos do estatuído no Decreto-Lei n.º 180/76.

Mais uma vez este Serviço chamou a atenção do GCC para o disposto no artigo 4.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 180/76, atrás transcrito, que claramente estabelece que após a assinatura do contrato os cooperantes têm direito às remunerações estipuladas, a cargo do Estado Português, não podendo contra isto invocar-se o teor dos contratos de cooperação celebrados. Se eles não respeitam essa regra, são ilegais, e para o futuro haverá que providenciar para que obedeçam àquela norma enquanto a lei não for alterada.

No que respeita à questão dos abonos de família, considerando que nem o Decreto-Lei n.º 180/76 nem o contrato tipo se ocuparam expressamente desta matéria, foi parecer deste Serviço que a atribuição dos abonos por parte do Estado Português ca-

beria no espírito do Decreto-Lei n.º 191/77, de 17 de Maio, que regula tal atribuição.

A Direcção-Geral de Cooperação, . . ., manteve o já informado pelo Gabinete Coordenador para a Cooperação quanto à interpretação dada relativamente ao pagamento aos cooperantes após a assinatura dos respectivos contratos.

No concernente aos abonos de família, concluiu a DGC que o seu pagamento aos cooperantes carece de cobertura legal.

Em face do exposto, e com vista a eliminar aspectos negativos injustificáveis que afectam seguramente a promoção da cooperação, recomendou-se ao Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros:

- 1) Quanto ao pagamento aos cooperantes após a assinatura dos contratos de cooperação, que se cumprisse o disposto no artigo 4.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 180/76, que claramente estabelece que desde a assinatura dos contratos até à chegada ao Estado solicitante, e em relação ao número de dias que mediarem entre uma e outra, suportará o Estado Português a responsabilidade dos pagamentos;
- 2) No que respeita à atribuição dos abonos de família aos cooperantes, que, de acordo com o espírito do estabelecido no Decreto-Lei n.º 197/77 e conforme o estatuído no Decreto-Lei n.º 180/76, se publicasse disposição ou regulamento com força bastante, a fim de contemplar expressamente tal atribuição, nada justificando que os cooperantes que sejam trabalhadores da função pública não beneficiem daqueles abonos, quando é certo que os mesmos abonos se mantêm até nas situações de licença sem vencimento e de licença ilimitada, nas quais se não aufere qualquer remuneração nem se presta serviço, acrescentando o facto de os cooperantes prestarem um serviço que lhes é contado para efeitos da função pública portuguesa.

Veio, finalmente, a ser informado pela Direcção-Geral de Cooperação que, por despacho do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros datado de 19 de Junho de 1980, fora autorizado o pagamento da quantia correspondente ao período que mediou entre a data da assinatura do contrato de cooperação do reclamante (27 de Outubro de 1978) e a data do seu desembarque em Bissau (1 de Novembro de 1978).

No tocante ao problema da atribuição aos cooperantes do abono de família, não encontrando ele cobertura no regime legal vigente (Decreto-Lei n.º 180/76, de 9 de Março), foi, todavia, informado também encontrar-se em curso a revisão daquele diploma, em cujo âmbito se pensa incluir a concessão do referenciado direito.

De seguida arquivou-se o processo.

Passagens — Reembolso

Processo n.º 78/R-76-A-2

A viúva de um antigo bagageiro dos Serviços de Portos, Caminhos de Ferro e Transportes da ex-

-colónia de Moçambique apresentou uma reclamação ao Provedor de Justiça pelo facto de lhe haverem sido indeferidos os requerimentos em que solicitava o reembolso do custo das suas passagens e dos seus dois filhos menores daquele país para Portugal.

Uma primeira análise do caso conduziu a que se houvesse entendido o seguinte:

Na verdade, competiria ao Estado, ou mais propriamente ao antigo Estado Português de Moçambique, assegurar o transporte da reclamante e de seus filhos menores daquela ex-colónia para Portugal, nos termos do artigo 275.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.

Só que a existência desse direito não importaria que necessariamente lhe viesse a ser reconhecido o direito ao reembolso das quantias dispendidas com a aquisição das passagens, uma vez que era caso de direitos distintos e de natureza diversa, estando até a constituição deste último subordinada ao condicionalismo estabelecido no § 1.º do artigo 260.º do aludido Estatuto, donde resulta que o reembolso só será autorizado em casos absolutamente excepcionais e apreciados por despacho ministerial.

Convidada a interessada a fornecer elementos comprovativos do condicionalismo mencionado, e não tendo ela fornecido em termos aceitáveis, decidiu-se o arquivamento do processo.

Entretanto, e posteriormente, veio a reclamante a fornecer, entre outros elementos, o consistente em um atestado médico original visado pelo Consulado-Geral de Portugal em Lourenço Marques e onde se explicitava que sofria de doença grave (tumor maligno), insusceptível de ser devidamente tratada em Moçambique, antes aconselhando o seu regresso a Portugal.

O despacho ministerial de 4 de Abril de 1976 prescreveu que poderiam ser autorizados «reembolsos de passagens utilizadas em casos de força maior [. . .] devidamente comprovados pelas missões diplomáticas», sendo certo que entre aqueles casos de força maior se incluíam os de doença.

Contudo, certo era que a reclamante havia regressado a Portugal em 22 de Março de 1976 e o atestado médico apresentado tinha sido passado em Lisboa em 16 de Julho de 1978 e continha um simples visto do Consulado com data de 26 de Dezembro de 1979, além de que nunca anteriormente a dita reclamante, em nenhum dos outros requerimentos antecedentes que fizera, se referira à sua doença e à necessidade de ser tratada em Portugal.

Ainda assim, e embora com algumas hesitações, considerou-se o seguinte:

Dado o constante do atestado, passado por antigo médico do quadro comum dos serviços de saúde do ultramar colocado em Moçambique, hoje em Portugal, e que havia tratado a reclamante naquela ex-colónia, poderia defender-se estar-se em presença de um caso susceptível de ser enquadrável na alínea b), ponto 2, do n.º 8 do despacho ministerial de 15 de Dezembro de 1976, com referência à alínea a) do n.º 9 do mesmo despacho — razão imperiosa —, ou, pelo menos, que deveria ser objecto de apreciação específica.

E, acentou-se, o clínico que subscrevera o dito atestado, dado o seu conhecimento directo e preciso da doença da reclamante e dos próprios condicionamentos que então se viviam em Moçambique, afigu-

rava-se ser entidade competente para declarar que o tratamento exigido excedia as capacidades dos serviços daquela ex-colónia: com efeito, tratava-se de «câncer» e tal tipo de enfermidade não era susceptível da adequada terapêutica em Moçambique, mesmo durante o período da Administração Portuguesa.

Daí ter-se recomendado ao director-geral de Administração Civil que a questão fosse reapreciada.

A recomendação não foi, porém, aceite, entendendo o Provedor de Justiça que as razões da não aceitação eram aceitáveis, face ao circunstancialismo já descrito.

Assim, e porque, para além de não deter poderes decisórios, considerou esgotados todos os seus poderes de intervenção, determinou o Provedor de Justiça o arquivamento do caso, ciente de haver feito todo o possível para superar uma situação realmente lamentável, mas, legalmente, de duvidosa sustentação.

Contrato de viabilização

Processo n.º 79/R-1845-A-2

Pela comissão de trabalhadores da Pracel — Produtos Alimentares do Centro, S. A. R. L., foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação chamando a atenção para a situação da empresa e dos seus trabalhadores, «consequência, por um lado, de uma gestão ruínosa da sua administração e, por outro, da inoperância e total alheamento dos Poderes Públicos face aos graves problemas económicos, sociais e humanos com que se debate».

Dos documentos que vieram apensos à aludida reclamação salientavam-se cópias dos despachos do Secretário de Estado do Comércio Interno de 5 de Fevereiro e de 7 de Junho de 1977 e do Secretário de Estado das Finanças de 15 de Março de 1977, que consideraram de interesse para a Pracel a forma de empresa de economia mista, por parecer ser o caminho mais viável para solucionar o problema da mesma empresa e, simultaneamente, torná-la um elemento de actuação do Estado na normalização da recolha das produções regionais e do consumo.

Todavia, e após parecer do Instituto das Participações do Estado, o Governo, em 23 de Maio de 1979, através do Secretário de Estado das Finanças e do Secretário de Estado do Comércio, «não achou curial a participação do sector público no capital social da Pracel, isto por se entender que o saneamento financeiro da empresa não passava, necessariamente, pela participação do Estado no seu capital social».

Ora, e sem que se pretendesse discutir a fundamentação de ordem técnica que teria ditado tal decisão final, achou-se que se devia chamar a atenção para o facto de os despachos da Administração inicialmente referidos terem naturalmente determinado na empresa e nos seus trabalhadores uma legítima expectativa, que perdurou mais de dois anos e só depois se viu gorada.

Nesta conformidade, decidiu-se recomendar aos Ministros das Finanças e do Plano e do Comércio e Turismo que fosse imprimida maior celeridade na apreciação da situação das empresas, em princípio, carentes de apoio estatal, por forma a evitar que o protelamento da respectiva resolução final venha a

contribuir para maior agravamento da sua situação, facto este tanto mais grave quanto é certo que, a par ou para além de tais empresas em si mesmas consideradas, se acham os seus trabalhadores, cujos postos de trabalho importa sobremaneira acautelar.

Desintervenção

Processo n.º 79/R-1399-A-3

A comissão de trabalhadores da Corame — Construtora Metálica, L.^{da}, apresentou reclamação ao Provedor de Justiça contra a decisão do IV Governo Constitucional de proceder à desintervenção estatal nas empresas Saprel e Corame.

Da análise exaustiva dos elementos trazidos ao processo, muito designadamente do próprio processo de desintervenção enviado pelo Ministério da Indústria e Energia, pode concluir-se:

Que aludida desintervenção não ofendera qualquer preceito legal, concretamente as disposições relativas ao processamento previsto para a adopção daquela medida;

Que, na sequência da mesma, se respeitaram os interesses empresariais e dos trabalhadores e, indirectamente, os da própria economia nacional;

Que a orientação fixada pelo Conselho de Ministros — Resolução n.º 220/79 — no tocante à restituição de comissões que teriam sido indevidamente pagas, aliada à outorga do contrato de viabilização e à remessa para os tribunais da decisão adequada sobre suscitadas eventuais infracções, pareceu constituir um mecanismo de controle minimamente aceitável do ponto de vista económico-financeiro.

Deste modo, decidiu-se o arquivamento do processo, elucidando-se a comissão de trabalhadores reclamante de que, para além dos aspectos antecedentemente explicitados, não caberia ao Provedor de Justiça proceder à apreciação do certo, sob o ponto de vista económico-financeiro, da decisão de desintervenção, isto como critério uniformemente seguido em casos similares.

Militares

Concursos — Definição prévia do condicionalismo dos mesmos

Processo n.º 79/R-1810-A-2

Apresentou reclamação ao Provedor de Justiça um ex-primeiro-cabo para-queda afirmando ter sido compelido a pedir a sua passagem à disponibilidade por não haver sido promovido a sargento, não obstante haver frequentado o curso de formação para sargentos para-quadistas e ter nele obtido aproveitamento.

Analisado o caso, após se terem pedido os elementos necessários ao Estado-Maior da Força Aérea, concluiu-se que a reclamação apresentada carecia de fundamento, não só porque fora o próprio reclamante quem tomara a iniciativa de passar à disponibilidade, como também porque o curso que frequentara tivera início em Janeiro de 1978 e a regulamentação legal que pretendia que lhe tivesse sido aplicada só teve publicação em 29 de Setembro.

Com efeito, apesar de o Decreto n.º 105/78, de 29 de Setembro, ter entrado imediatamente em vigor, dele não resultava que tivesse aplicação aos cursos que, por iniciados antes da sua vigência, poderiam ter obedecido a outros requisitos de admissão e estavam, natural e obviamente, sujeitos às normas anteriormente em vigor.

Nestes termos, acabou-se por determinar o arquivamento do processo.

Contudo, atendendo a que se permitiu a conclusão de que tinham ocorrido actuações susceptíveis de criarem falsas expectativas aos frequentadores do curso em causa — até porque, indevidamente, designado desde início como curso de formação de sargentos, possibilitando induzir em erro os interessados —, recomendou-se ao Estado-Maior da Força Aérea que se tomassem as necessárias providências para serem evitadas situações deste tipo, designadamente no sentido de antes de cada curso se definirem e estabelecerem com segurança as regras e os critérios do seu regime, de umas e de outras se dando conhecimento prévio e preciso aos interessados.

Direitos fundamentais

Direito ao ambiente e qualidade de vida

Processo n.º 79/R-274-B-4

Apresentou reclamação neste Serviço um cidadão residente no Bairro dos Fetais de Baixo, Camarate, o qual referiu que o seu inquilino, a habitar o rés-do-chão do mesmo prédio, estava a colocar junto ao portão da entrada um cão que, com os seus uivos e latidos, incomodava toda a vizinhança, tendo ainda o logradouro do imóvel ocupado com latas, das quais advinha um cheiro nauseabundo.

Ouvida sobre o caso, a Câmara Municipal de Loures informou que no logradouro da casa não existiam, nem nunca existiram, latas de qualquer espécie. O que se passava é que o inquilino fabricava fogões na sua residência a partir de latas de óleo várias que recolhia da via pública.

Quanto ao cão, nada podia fazer a Câmara (já que não existia postura municipal relativa a ruídos incómodos).

Foi então solicitado ao posto de Sacavém da Guarda Nacional Republicana que averiguasse se a presença do cão não tornava o dono incurso no artigo 2, n.º 3, do edital do Governo Civil do Distrito de Lisboa de 16 de Março de 1927, publicado no *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 64, de 24 de Março de 1927. Passado algum tempo, a GNR informou que após a sua intervenção havia sido retirado o animal contestado. Acrescentou que o inquilino parecia ter deixado de exercer no local o seu ofício de latoeiro.

Assim ficou resolvido o problema destes autos.

Direito ao ambiente e qualidade de vida — Instalação incómoda

Processo n.º 79/R-1536-B-4

Uma senhora residente na Venda Nova, Amadora, reclamou para o Provedor contra os incómodos

(maus cheiros, ruídos, brigas, insultos, má frequência) que para ela e os outros moradores da zona em que habita derivavam do funcionamento nas cercanias de uma *boîte* clandestina.

Apurou-se que o estabelecimento contestado estava, por falta de alvará, a exercer ilegalmente a sua actividade, tendo sido multado já por quatro vezes e avisado, sem que tomasse tal advertência em consideração, de que não podia funcionar sem licenciamento.

Após diversas e persistentes deligências deste Serviço, a *boîte* foi encerrada, tendo desaparecido todos os motivos de queixa da população.

Direito ao bom nome e reputação — Liberdade de imprensa

Processo n.º 80/R-1722-B-1

Um recluso do Estabelecimento Prisional de Lisboa veio insurgir-se contra a forma escrita e gráfica por que em três reportagens sucessivas o jornal *A Capital* descrevia a sua recente detenção, os factos que a esta levaram, os seus antecedentes criminais e a sua vida marital e familiar.

O reclamante era apelidado de «assassino» e «criminoso», enquanto a companheira, identificada por nome e fotografias, era qualificada de «prostituta» e a identidade das filhas de ambos era claramente indicada.

Estudado o caso, entendeu o Provedor (reiterando, aliás, posição anterior) que antes da respectiva condenação judicial, e dada a presunção de inocência legalmente existente até esta, não é legítimo chamar criminoso a um cidadão.

Por outro lado, foi incorrecto o tratamento da história e da imagem da mãe das filhas do queixoso.

A referência à sua actividade no âmbito de prostituição e a publicação de sua fotografia por duas vezes sem qualquer elemento a identificação e sem seu consentimento prévio afectou o direito ao bom nome e reputação, designadamente no aspecto do direito à imagem.

É curioso verificar que a jurisprudência francesa já se ocupou de situações similares, considerando-as ofensivas do direito à imagem (v. Lindon, *Les Droits de la personnalité*, p. 35).

As menções e identificação das filhas do reclamante lesaram também o seu direito ao bom nome e reputação.

Sendo estas as suas conclusões, e tendo em conta o disposto no artigo 3.º, alínea b), da Lei n.º 31/78, de 20 de Junho, o Provedor transmitiu a matéria destes autos ao Conselho de Imprensa para que, no âmbito das suas atribuições, fossem tomadas as medidas convenientes.

Direito ao bom nome e reputação — Publicação de identidade da vítima de crime de violação

Processo n.º 80/IP-73-B-1

Pedindo as devidas providências ao Provedor de Justiça, a Comissão da Condição Feminina veio protestar por o jornal *O Dia* e a Polícia Judiciária

haverem divulgado, contra a vontade da interessada, a identidade da vítima de um crime de violação.

O conhecimento público deste facto delituoso teve nociva repercussão no meio social e de trabalho da ofendida, receando-se ainda que a vida desta pudesse ser posta em perigo pelos violadores (que não contariam com a participação policial do facto por eles perpetrado).

Embora a reclamação, porque provinda de entidade pública, não pudesse ser recebida como tal, o Provedor decidiu que o respectivo assunto fosse averiguado por iniciativa própria.

E, ouvido sobre o caso dos autos, o director-geral da Polícia Judiciária informou que, em matéria de contactos com os representantes dos órgãos de comunicação social, aquela corporação rege-se, de par com a observância de outras normas aplicáveis, pelas determinações constantes da Ordem de Serviço n.º 59, de 25 de Maio de 1977, e do despacho de 11 de Julho de 1980.

Vigoram, por isso e entre outros, os seguintes preceitos:

Nenhum funcionário da Polícia Judiciária poderá divulgar aos meios de comunicação social ou a terceiro quaisquer factos relacionados com processos pendentes a seu cargo ou de outro colega. [Ordem de Serviço n.º 59.]

O relato de ocorrências do piquete não conterá a indicação de nomes de suspeitos ou arguidos nem menções que sejam susceptíveis de prejudicarem a investigação. [Ordem de Serviço n.º 59.]

Aos sábados, domingos e feriados deverá o relato das ocorrências externas ser facultado aos representantes dos órgãos de comunicação social logo que o relatório se encontre visado pelo Sr. Inspector de serviço, devendo este assegurar-se de que não serão divulgados quaisquer detalhes cuja reserva importe salvaguardar.

Estão nestas circunstâncias, em particular, as alusões à identidade de eventuais suspeitos ou arguidos, bem como à das vítimas de crimes contra a honestidade, e ainda, de uma maneira geral, todas as referências cuja divulgação possa vir a prejudicar o bom êxito das investigações. [Despacho de 11 de Julho de 1980.]

Quanto ao caso particular, fora apurado que nenhum funcionário da Polícia Judiciária desrespeitara as normas em vigor e atrás aludidas, tendo, apesar disso, aquela corporação transmitido à ofendida o seu pesar pela lamentável inclusão do seu nome na notícia pública dos factos em que esteve envolvida.

O jornal autor de tal notícia terá colhido informações noutra fonte, porquanto, para além de reportar o crime a data diversa da referida no relatório do piquete, contém detalhes que dele não constam.

Porque o dito jornal é entidade privada (situando-se, por isso, fora do controle do Provedor de Justiça) e porque não se detectara conduta irregular da Administração, o presente processo foi arquivado.

Mas, entendendo que notícias jornalísticas do tipo da denunciada põem em causa e infringem o direito dos cidadãos ao bom nome e reputação, o Provedor participou o caso concreto examinado ao Conselho

de Imprensa para que, no âmbito da sua competência específica, fossem adoptadas as providências adequadas.

Direito ao ensino — Acesso ao ensino superior

Processo n.º 77/R-1510-B-1

O queixoso frequentava em 1970 o Instituto Comercial do Porto, tendo obtido aprovação em três disciplinas do curso de contabilista.

Havendo interrompido os estudos por incorporação no serviço militar, regressou no ano escolar de 1974-1975, no qual obteve aprovação em mais duas disciplinas, integradas em novo plano de estudos, considerado de nível superior pelo Decreto-Lei n.º 313/75, de 26 de Junho.

Depois de nova suspensão (desta vez voluntária) da frequência em 1975-1976, fora-lhe recusada a matrícula no ano de 1976-1977 na mesma escola, com o fundamento em que ela tinha, entretanto, sido transformada em estabelecimento de ensino superior (com a designação de Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto), através do Decreto-Lei n.º 327/76, de 6 de Maio.

Posta a questão à Direcção-Geral do Ensino Superior, esta sustentou o acerto da decisão tomada, com o fundamento em que a legislação aplicável só isentaria da sujeição ao regime geral de acesso ao ensino superior aqueles que já tivessem sido alunos desse grau do sistema educativo. Ora, em seu entender, quando o reclamante frequentara o Instituto, este ainda não tinha sido transformado em escola superior (embora já a partir de 1974-1975 vigorasse nele novo plano de estudos qualificado de superior). Assim, para então se matricular de novo ele teria de obter aprovação no curso complementar do ensino secundário.

Afigurou-se excessivamente formalista esta posição, conduzindo a situação injusta e mesmo de discutível legalidade.

Por isso, o Provedor sugeriu ao Ministério a reapreciação da decisão tomada, com base nas considerações seguintes:

a) O interessado já estivera em 1970 matriculado no Instituto Comercial do Porto e obteve a aprovação em três cadeiras do curso de contabilista.

b) Interrompeu os estudos para cumprimento do serviço militar e em 1974-1975, aprovado já o plano de estudos, considerado de nível superior pelo Decreto-Lei n.º 313/75, de 26 de Junho, obteve a aprovação em mais duas cadeiras.

c) Os diplomados com cadeiras correspondentes às cinco em que foi aprovado foram automaticamente considerados bacharéis.

d) A matrícula que pretendia fazer não era uma primeira matrícula numa escola superior, mas a terceira numa escola que foi elevada àquele grau, ou a segunda se partirmos do novo plano de estudos acima referido.

e) Não se discutia a validade de tais cadeiras nem a possibilidade de matrícula se tivesse estado matriculado embora sem qualquer aproveitamento, em 1976.

f) E, no entanto, o Decreto-Lei n.º 327/76 só começou, praticamente, a vigorar em 1977.

g) Não tem sentido invalidar o aproveitamento obtido, o que aconteceria não se dando continuidade ao curso.

h) Mas obrigá-lo a adquirir as novas condições de acesso ao ensino superior e admitir depois a validade das cadeiras feitas corresponderá ao absurdo de exigir o recuo de dois anos e depois o avanço quase correspondente . . .

Em suma:

Parece ter de concluir-se que, embora *ex post*, foi reconhecido nível superior a habilitações correspondentes às do interessado e será um contra-senso, aliás discutível perante a lei, obrigá-lo às condições de uma primeira matrícula.

Na sequência desta sugestão, o Secretário de Estado do Ensino Superior e Investigação Científica chegou em 14 de Fevereiro de 1979 a despachar no sentido da autorização da matrícula do reclamante, com base no parecer de um assessor em que, conquanto se considerasse legal a opinião da DGES, se ponderava que não podia deixar de se ter por «caricato o facto de tal entendimento ter de ser aplicado unicamente porque o interessado não esteve matriculado em 1975-1976».

Este despacho não chegou, porém, a ser executado, pois a Direcção-Geral a tanto levantou objecções, em que, embora reconhecendo a natureza «caricata» da situação, apontava para os problemas susceptíveis de resultarem, nos casos análogos, desse precedente.

O Provedor insistiu, pois, pelo tratamento correcto do problema, quer em geral, quer no concernente à pretensão concreta em discussão.

O caso individual do queixoso acabara por se solucionar, pois, ao ver que tardava a respectiva decisão, ele resolvera frequentar o curso complementar do ensino secundário em 1978-1979, concluído o qual obtivera matrícula, nos termos gerais, no ISCAP no ano seguinte.

A situação dos demais ex-alunos dos institutos nas suas condições veio a ser genericamente regulada através do Despacho Normativo n.º 107/80, de 31 de Outubro (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 12 de Novembro seguinte), que estabeleceu um sistema de transição dos antigos estudantes dos institutos médios para os institutos superiores de engenharia e de contabilidade e administração, em que aqueles se transformaram.

Direito ao ensino — Acesso ao ensino superior

Processo n.º 77/R-1528-B-1

Vários candidatos ao ensino superior para o ano lectivo de 1977-1978 haviam sido excluídos por no respectivo exame de acesso terem tido classificação inferior a 7 valores num dos pontos que constituíam a «prova de apreciação do nível científico e cultural», embora fossem positivas (isto é, iguais ou superiores a 10 valores) quer a média das duas componentes desta prova, quer a de Língua Portuguesa.

Pediram a intervenção do Provedor, por não considerarem legal tal decisão.

Analisado o Despacho n.º 127/77, exarado em 2 de Maio de 1977 pelo Ministro da Educação e Cultura, afigurou-se que os reclamantes tinham razão:

Embora não o dissesse explicitamente, toda a economia desse diploma apontava no sentido de, por efeitos de exclusão no exame de acesso, relevar a média das notas das duas disciplinas integradas na «prova de apreciação do nível científico e cultural», e não cada uma destas em separado.

De facto, ao enumerar as condições de acesso ao ensino superior, o n.º 1.º desse diploma referia-se a:

.....
c) Aprovação em prova de Língua Portuguesa;

d) Aprovação em prova de apreciação do nível científico e cultural.

Além disso, os n.ºs 3.º e 7.º, n.º 2, do mesmo despacho dispunham ainda:

3.º A apreciação do nível científico e cultural é feita através de pontos escritos, que incidirão sobre matérias das disciplinas nucleares dos cursos complementares, de acordo com o quadro anexo.

7.º — 1 —

2 — Ficam desde logo eliminados os candidatos que na prova de Língua Portuguesa ou na de apreciação do nível científico e cultural obtenham uma classificação inferior a 10 valores.

Exposto este ponto de vista à Secretaria de Estado do Ensino Superior, ela respondeu que se limitara a aplicar o transcrito no n.º 2 do n.º 7.º do Despacho n.º 127/77, aliás reforçado pelo n.º 1.º da Portaria n.º 634-A/77, de 4 de Outubro.

De facto, a citada portaria (porque publicada com base em decreto-Lei) até tinha sido o único diploma com apoio legal suficiente para se poder aplicar a destinatários diversos da Administração Pública.

E o seu n.º 1.º estabelecia que se consideravam aprovadas no exame de acesso, «nos termos do Despacho n.º 127/77», os candidatos que, além de terem o mínimo de 10 valores na prova de Língua Portuguesa, obtiveram «19 ou mais valores na soma das classificações dos dois exames que compõem a prova de apreciação do nível científico e cultural prevista na alínea d) do citado despacho, desde que nenhuma das classificações seja inferior a 7 valores».

A Secretaria de Estado defendia a aplicabilidade dessa portaria aos exames em causa, por ela ter sido publicada no *Diário da República*, de 4 de Outubro, de 1977, sendo, em seu entender, essa a data relevante para fixar o início da respectiva *vacatio legis*, em face do artigo 1.º, n.º 2, da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro, que determina que a data dos diplomas legais é a da sua publicação.

Apurou-se, contudo, através da Imprensa-Nacional-Casa da Moeda, que a distribuição do *Diário da República* que continha a Portaria n.º 634-A/77 só tivera lugar em 20 de Outubro de 1977, ao passo que o último dos exames em questão se realizara a 15 do mesmo mês.

Ora, é entendimento firmado na nossa jurisprudência e doutrina que a data relevante para início da eficácia dos diplomas é, não a inscrita no *Diário da República* em que vêm publicados, mas sim, o da distribuição deste (pois só a partir de então os cidadãos têm possibilidade de os conhecerem e de por eles pautarem a sua conduta).

Não era, pois, legítimo aplicar aquela portaria, que, apesar de a ele se reportar, estabelecia, na realidade, regime diverso do do Despacho n.º 127/77, a exames efectuados antes da sua entrada em vigor.

E a própria Secretaria de Estado do Ensino Superior viera em Maio de 1978, no âmbito das sucessivas trocas de correspondência sobre o assunto, a reconhecer que «o n.º 7.2 do Despacho n.º 127/77, de 2 de Maio, refere-se à classificação da prova de nível científico e cultural, e não à de cada um dos pontos escritos que a integram».

Parecendo inaceitável a actuação do Ministério em toda esta questão, o Provedor formulou-lhe a recomendação seguinte, com vista a reparar, de algum modo, a incorrecta exclusão de que os queixosos haviam sido alvo:

a) O Despacho n.º 127/77, único diploma que à data da realização dos exames regulava a matéria e, portanto, aquele em que os candidatos tinham de confiar, fala sempre apenas de «a prova» ou «em prova» de nível científico e cultural, sugerindo assim que a considerou, nomeadamente para efeitos de classificação, em globo, e não em função de cada disciplina que a integra.

Nada, na verdade, em tal despacho inculca a ideia de o júri não ter forçosamente de atender à média das disciplinas que compõem a prova de nível científico e cultural. Nem nesse despacho, nem nas instruções constantes do folheto que o MEC publicou para melhor conhecimento dos candidatos.

b) Por outro lado, a Portaria n.º 634-A/77, de 4 de Outubro, também parece não poder ter os efeitos retroactivos que se pretendem dela extrair, visto que, embora daquela data, o respectivo *Diário da República* foi efectivamente distribuído a 20 de Outubro de 1977, segundo confirma a Imprensa Nacional-Casa da Moeda, e, portanto, ulteriormente à data da publicação das notas dos exames, ocorrida entre 6 e 10 de Outubro.

Ora, embora a Lei n.º 3/76 venha — como já era regra vigente antes — dispor que a data dos diplomas é a da sua publicação no *Diário da República* e insistir em que eles devem ser distribuídos nesse mesmo dia, a verdade é que sempre pode haver — tem havido e houve-o neste caso particular — casos em que tal coincidência não se opere.

Para eles tem o Supremo Tribunal Administrativo decidido, em jurisprudência constante, que a data que releva é a da efectiva distribuição dos diplomas, só ela conciliável com a possibilidade de conhecimento pelos cidadãos, indispensável ao elemento publicidade, e com a aplicação da regra de que «a ignorância da lei não aproveita a ninguém».

Em face do exposto, formulo a V. Ex.^a, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, a seguinte

Recomendação

1 — Que os candidatos que nos exames de acesso ao ensino superior realizados em 1977 foram reprovados apenas devido ao facto de terem nota inferior a 10 num dos pontos que compunham a prova de nível científico e cultural, tendo, no entanto, a média de ambos os pontos igual ou superior a 10 valores, sejam considerados aprovados, independentemente de qualquer mínimo em cada um desses pontos.

2 — Que, tendo em vista o tempo já decorrido após as reclamações dos interessados, durante o qual tem havido troca de comunicações entre este Serviço e esse departamento (v. ofícios n.ºs 16 e 276, de 5 de Janeiro e 2 de Maio de 1978, respectivamente, do Gabinete do então Secretário de Estado do Ensino Superior), o que não permitiu que aqueles tivessem frequentado o ensino superior durante o último ano lectivo, a título de compensação e através de diploma adequado, venha a ser estabelecido que os candidatos a que se reporta o número anterior e que, segundo a graduação que no último ano lhes caberia se tivessem sido oportunamente aprovados, teriam sido incluídos no *numerus clausus* da respectiva escola superior tenham entrada garantida nesses estabelecimentos em 1978-1979, independentemente da frequência e classificação do Ano Propedêutico, bem como dos limites do *numerus clausus* actual.

Permito-me ainda expressar a V. Ex.^a que reputo inaceitável:

- a) Que os diplomas reguladores de exames sejam publicados depois da sua realização e até distribuídos após a publicação das respectivas classificações;
- b) Que o MEC, depois da realização de exames, venha em sucessivos diplomas, e alterando os critérios iniciais, a conceder, ao sabor das pressões do público, regimes de aprovação mais favoráveis, como aconteceu com os Despachos n.ºs 127/77, 230/77 e 234/77.

Apesar de múltiplas insistências no mesmo sentido, o departamento visado não deu seguimento a essa recomendação, o que forçou ao arquivamento do caso, por inviabilidade de qualquer outra diligência útil, pois que, entretanto, todo o sistema de acesso ao ensino superior fora alterado.

Direito ao ensino — Ensino superior — Propinas

Processo n.º 79/R-703-B-1

Um cidadão residente em Lisboa veio expor que se matriculara em Outubro de 1976 no curso de Es-

tudos Urbanos e Regionais do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, tendo tal curso funcionado até ao fim do ano de 1976, altura em que o Instituto foi encerrado e o dito curso extinto por iniciativa do MEIC.

Constando-lhe que isso era possível, o exponente solicitara à Reitoria da Universidade Técnica de Lisboa uma indemnização equivalente às quantias gastas com as matrículas.

Não tendo recebido qualquer resposta, reclamou para o Provedor de Justiça.

Averiguado o caso, apurou-se que o Ministro da Educação declarara ilegais os cursos de Economia Agrária e de Desenvolvimento Urbano e Regional e mandara devolver as propinas (n.º 6 do Despacho n.º 131/77, de 18 de Maio, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 25 de Maio de 1977).

Fora então determinado aos serviços administrativos do ISCSP que desse, execução prática àquele normativo, promovendo o processamento da restituição, nos termos gerais de direito, das quantias indevidamente arrecadadas.

O Instituto fora do parecer de que, segundo o disposto no artigo 255.º do Regulamento do Imposto do Selo, a restituição das propinas deveria ser requerida ao Ministro das Finanças, se se verificasse ter havido cobrança abusiva das mesmas.

E o problema estava sem solução.

Estudado o assunto neste Serviço, verificou-se que as propinas haviam sido pagas através de inutilização de estampilhas fiscais e que o artigo 254.º do Regulamento do Imposto do Selo consagra o princípio da não restituição do imposto quando este seja pago por meio de papel selado ou estampilha.

Considerou-se, porém, que a questão em causa não era de reposição de imposto, mas de pagamento de indemnização ou de entrega da importância locupletada.

O Estado recebera quantias para prestar um serviço e, tendo-se eximido à ministração do ensino a que se comprometera, devia dar aos alunos inscritos somas equivalentes às que tinham despendido com as propinas.

Assim, indemnizaria os alunos e obstaria a injustificado enriquecimento da Administração.

O pagamento das verbas iguais às percebidas constituía obrigação, nos termos gerais de direito, e encontrava apoio específico no n.º 6 do aludido Despacho n.º 131/77 (o qual, ao referir «restituição de propinas», terá querido dizer «compensação da despesa das propinas»).

Tendo posteriormente sido ordenado ao ISCSP, por despacho do Secretário de Estado do Ensino Superior, a liquidação ao reclamante de montante correspondente ao dos selos fiscais, foi arquivado o processo.

Direito ao ensino — Equivalências — Dispensa de exames

Processo n.º 80/R-1087-B-4

Um aluno que frequentava no ano lectivo de 1979-1980 o 2.º ano do curso complementar do ensino secundário num estabelecimento português de ensino oficial concluíra o ano anterior do correspon-

dente curso num liceu da ex-colónia da República da Guiné-Bissau.

Para a inscrição no 2.º ano do curso complementar do sistema de ensino português obtivera a necessária declaração de equivalência de estudos relativa à habilitação obtida naquele país.

Porque conseguira no ensino português classificação que, conjugada com a do ano anterior, permitiria a respectiva dispensa, estava convencido de que não teria de realizar o exame final do curso complementar.

Todavia, tinham recentemente chegado instruções ao liceu que frequentava no sentido de tal dispensa não ser possível.

Por isso se queixou ao Provedor em 18 de Junho de 1980.

Considerada a urgência do caso, derivada da proximidade de realização dos exames, contactou-se telefonicamente a Direcção-Geral do Ensino Secundário. Desta se obteve a informação de que, por despacho ministerial, cujo texto fora na véspera enviado às escolas, ficara esclarecido que os alunos nestas condições não teriam direito à dispensa. Tal medida justificar-se-ia pelo facto de a equivalência obtida só dizer respeito à possibilidade de sequência de estudos no ano seguinte do sistema escolar português, e não também à classificação obtida no estrangeiro, além de que haveria algumas diferenças, assinaláveis entre os planos de estudos portugueses e os das ex-colónias. Só se admitia a dispensa em questão em relação aos alunos com habilitações obtidas no Brasil, por assim estar já convencionado em Acordo Cultural.

Verificara-se por outro lado, que do Acordo Cultural estabelecido com a Guiné-Bissau (e aprovado pelo Decreto-Lei n.º 144-A/79, de 28 de Dezembro) apenas constava uma norma programática sobre a matéria, que, contudo, não determinava concretamente o âmbito e efeitos das equivalências de estudos entre aquele país e Portugal.

Por isso se aconselhou o aluno a apresentar-se a exame, sem prejuízo de, se eventualmente se viesse a concluir que ele tinha direito à dispensa, se sustentar que a classificação final do seu curso fosse correspondente a esta, se se revelasse mais elevada que a conseguida no exame.

No *Diário da República*, 2.ª série, de 20 do mesmo mês de Junho, veio a ser publicado o Despacho n.º 180/80, do Ministro da Educação e Ciência, que, entre outras normas relativas aos portadores de habilitações estrangeiras, determinava que os alunos nas condições do queixoso (exceptuando, pois, os oriundos de escolas brasileiras) tivessem sempre de apresentar-se ao exame final do curso complementar do ensino secundário.

Porque este despacho não contrariava a lei vigente e foi publicado ainda antes da realização dos exames, não se afigurou ilegal a actuação da Administração, aliás assente em critérios pedagógicos que ao Provedor não cabe discutir.

Mas o Provedor decidiu fazer reparo ao Ministério da Educação e Ciência em relação à tardia publicação do Despacho n.º 180/80.

De facto, e já a anterior circular nem era oponível aos particulares, não é desejável que um diploma desta natureza seja publicado em data tão próxima dos exames, não proporcionando aos alunos um

atempado e seguro conhecimento do regime destes e frustrando eventuais previsões quanto à preparação para os mesmos necessária.

Direito ao ensino — Sequência de estudos

Processo n.º 78/R-1418-B-1

Um trabalhador-estudante inscreveu-se no ano escolar de 1976-1977 no curso de Psicologia da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

Só em Abril foi informado de que não tinha vaga nesse curso, mas que poderia transitar para o curso de Filosofia. Neste, porém, dada a época já adiantada do ano, não pôde obter aproveitamento.

No ano seguinte voltou a inscrever-se no 1.º ano do curso de Filosofia. Das três cadeiras deste em que se inscreveu obteve aprovação numa.

Em 18 de Maio de 1978 teria o Ministério da Educação e Cultura dado um prazo até ao fim desse mês para os interessados transitarem para o novo plano de estudos desse curso.

Tendo-o feito, estavam-lhe, contudo, a ser postos obstáculos à normal frequência desse curso, razão porque se queixou ao Provedor em Julho seguinte.

Chamava, nomeadamente, a atenção para o prejuízo que lhe causava a perda de dois anos escolares e o gasto de propinas a eles relativas, sem a correspondente ministração normal de ensino por parte do Estado.

Ouvidas as entidades visadas, o Departamento de Filosofia da Faculdade de Letras declinou qualquer responsabilidade na situação, alegando que não impedira o queixoso e os outros alunos de terminar o 1.º ano do respectivo curso, apenas os tendo prevenido de que, atendendo à data tardia da sua transição para ele, dificilmente conseguiriam obter aprovação. Atribuía a responsabilidade do acontecido a seguir ao facto de o Ministério só nos fins do ano lectivo de 1977-1978 ter enviado nota sobre o regime da mudança de planos de estudos.

A Direcção-Geral do Ensino Superior, por seu turno, referiu que, não constando expressamente do despacho normativo regulador da matéria a aplicação do novo plano de estudos do curso de Filosofia aos alunos que já tivessem ingressado nele em ano anterior, a Faculdade de Letras decidira que só poderiam inscrever-se no actual 1.º ano os novos alunos e os repetentes ainda sem aprovação em qualquer disciplina.

Como o queixoso tinha obtido aprovação numa disciplina, já não poderia transitar para o novo 1.º ano.

Posteriormente, porém, a Faculdade veio a admitir o ingresso no novo curso de Filosofia aos alunos nas condições do reclamante, que por essa medida também foi, portanto, abrangido.

Reconheceu-se que os factos descritos se explicavam, em parte, pela fase experimental de reestruturação por que os cursos de Psicologia e Filosofia, respectivamente, passaram no período em questão.

Mas o Provedor entendeu que não podia deixar de fazer reparo à Faculdade de Letras e à Direcção-Geral do Ensino Superior pela oscilação de posições e recíproca devolução de competências para solucio-

nar a situação, factores que reflectiram insegurança de critérios de decisão e causaram prejuízos de relevo a este e outros estudantes.

Direito à saúde — Tratamento hospitalar — Responsabilidade

Processo n.º 78/R-56-B-1

Foi pedida a intervenção do Provedor para esclarecimento das circunstâncias que antecederam a morte de uma jovem de 22 anos no dia 5 de Março de 1977.

Segundo o relato dos pais, ela tinha adoecido no dia 7 de Fevereiro desse ano, diagnosticando o seu médico assistente um ataque de anginas. Como, porém, piorasse, foi conduzida no dia 17 do mesmo mês ao Hospital Distrital de Portalegre, tendo ficado internada. Aí terá sido indicada como razão do internamento uma intoxicação devida a um dos medicamentos que no Hospital lhe foi ministrado. No dia 17 o médico responsável pelo serviço em que a doente estava internada disse aos pais estar ela curada, tendo-lhe dado alta no dia 1 de Março. Porque voltasse a piorar, mas não pretendesse voltar ao Hospital, recolheu a uma casa de saúde, tendo sido no dia 5 seguinte conduzida de urgência ao Hospital de Santa Maria. Operada imediatamente, faleceu, contudo, durante a intervenção.

Foi inicialmente referido por parte do Ministério dos Assuntos Sociais estar em curso um inquérito sobre o assunto.

Por isso, o Provedor pediu em 31 de Janeiro de 1978 informação sobre as conclusões ou estado do respectivo processo.

Depois de várias insistências no mesmo sentido, a Direcção-Geral dos Hospitais veio informar em 2 de Novembro de 1978 que, afinal, concluíra não ser verdadeira a informação que lhe fora dada de estar a correr inquérito sobre o assunto. Por isso, este fora ordenado pelo Secretário de Estado da Saúde em 18 do mês anterior.

O Provedor pediu para lhe ser comunicado o resultado desse processo e solicitou que fossem apuradas responsabilidades pela incorrecta informação dada.

Em 18 de Setembro de 1979 a Direcção-Geral comunicou ter sido mandado arquivar o processo de inquérito, por nele se não ter provado qualquer acção negligente dos médicos envolvidos.

Quanto à informação errada prestada pelo Hospital Distrital de Portalegre, ela teria resultado «da confusão do respectivo director clínico, que, sabendo que estava a ser conduzido um inquérito pelos serviços centrais, pensou que o mesmo pertencia a esta Direcção-Geral». Não teria havido, assim, intenção dolosa.

Do processo de inquérito realizado, pedido para análise, decorria que a jovem falecera de «peritonite pós-apendicite e com um mês de evolução», doença já existente, pois, durante o internamento no Hospital Distrital de Portalegre.

Os peritos médicos ouvidos concluíram, porém, que não teria havido negligência dos clínicos daquele estabelecimento hospitalar, pois a sintomatologia apresentada seria comum à da apendicite e à da agranu-

locitose (infecção que no Hospital lhe fora diagnosticada).

Não tinha cabimento pôr em causa o parecer técnico dos peritos médicos, embora se registre que tem tido resultado negativo inconclusivo a generalidade dos casos apresentados ao Provedor em que se torna necessário recorrer a prova pericial relativa a responsabilidade por actos médicos.

Mas o Provedor recordou ainda ao Ministro dos Assuntos Sociais que o processo fosse completado no tocante ao acerto da alta dada à doente no dia 1 de Março de 1977.

É que o perito dizia, a propósito, que, embora a recuperação da jovem fosse um facto, «se mantinham sintomas que obrigariam a uma apertada vigilância da doente».

Não parecia admissível, assim, que o médico-chefe do serviço lhe tivesse dado alta sem exigir a ela ou a seus familiares uma declaração em que assumissem a responsabilidade que a ele cabia.

Também esta nova diligência não alterou a decisão tomada sobre o inquérito.

De facto, o Secretário de Estado da Saúde concordou em 1 de Abril de 1980 com o parecer da respectiva inspecção no sentido de aquela atitude do médico não ter sido censurável.

Fundamentou-se para tanto em que teriam sido os familiares da doente a pedir a alta, não se tendo o médico oposto, por ela parecer em recuperação. A doença de que viria a falecer seria fatal em 80 % dos casos e não se teria então revelado em termos de o médico a poder distinguir da agranulocitose que diagnosticara.

Assim se arquivou também o processo deste Serviço, por não parecer viável qualquer outra diligência útil.

Direito à saúde — Tratamento hospitalar — Responsabilidade

Processo n.º 78/R-1734-B-1

O avô de um menor de 8 anos pediu a intervenção do Provedor a respeito de uma ocorrência, também entretanto noticiada na imprensa, havida com o seu neto.

Em 5 de Junho de 1978 a criança fracturara, em virtude de queda, o braço esquerdo. No Hospital de Vila Franca de Xira, onde residia, o médico ter-se-ia limitado então a colocar-lhe umas talas gessadas, mandando-o regressar no dia 7 para marcação de consulta, que ficou apazada para o dia 16.

Como o estado do menor se agravasse, porém, o menor voltou nos dias 8 e 9 do mesmo mês ao Hospital, onde foi medicamentado, tendo-lhe então sido marcada consulta «urgente» para o dia 12.

Porque os padecimentos da criança aumentavam, porém, os seus familiares conduziram-na no dia 10 ao Hospital de S. Maria, em Lisboa, onde foi operado de urgência, tendo-lhe sido, por revelar gangrena gasosa, amputado o braço esquerdo.

Perguntada a posição da Secretaria de Estado da Saúde sobre o caso, esta começou por responder que concordava com o parecer da Direcção-Geral dos Hospitais proferido sobre o relatório do Hospital de Santa Maria no sentido de se ter procedido «em conformidade com os dados clínicos e as cor-

rectas indicações terapêuticas, e só por lamentável e pouco previsível complicação se teve de proceder à amputação».

Esclareceu-se a Secretaria de Estado da Saúde de que, não parecendo estar em causa a actuação do Hospital de Santa Maria, o que importava era conhecer do que se houvesse averiguado acerca da actuação do pessoal do Hospital de Vila Franca de Xira.

Em resposta, a Direcção-Geral dos Hospitais remeteu, julgando-os esclarecedores, uma cópia da queixa do avô do menor e uma informação de uma página do Hospital de Vila Franca de Xira em que a respectiva Comissão Instaladora entendia «não ter havido negligência no atendimento, no diagnóstico e na terapêutica instituído por parte do Hospital», acrescentando, porém, que, a pretenderem-se aprofundar as razões que conduziram à amputação do braço da criança, caberia organizar inquérito formal, abrangendo a actuação da outra instituição hospitalar envolvida.

Considerando manifestamente insuficiente o esclarecimento apresentado, o Provedor recomendou ao Secretário de Estado da Saúde que ordenasse, «com audiência dos intervenientes, dos familiares do menor e das testemunhas oferecidas, um inquérito formal, detalhado e rigoroso do caso».

Nesse inquérito, cujo processo se analisou, a Inspecção dos Serviços de Saúde concluiu por não poderem ser imputadas responsabilidades a nenhum dos membros do pessoal médico e de enfermagem envolvidos.

Fê-lo, designadamente, atendendo a que dos dois peritos médicos que sobre a respectiva documentação se pronunciaram um considerou ter havido actuação culposa do pessoal do Hospital de Vila Franca de Xira, mas o outro atribuiu o sucedido à falta de estruturas materiais da generalidade dos estabelecimentos hospitalares situados, como este, fora dos grandes centros urbanos.

Por que não pareceu possível convencer a Administração a adoptar posição diferente desta — situação que, aliás, tem sido normal nos processos em que se discute da eventual responsabilidade pela actuação de médicos ao serviço do Estado —, aconselhou-se o queixoso a recorrer à via judicial.

Registo de acções

Processo n.º 79/R-1081-A-2

O possuidor de três acções de uma empresa, no valor nominal de 300\$, que não as registou ou depositou nos termos do Decreto-Lei n.º 150/77, de 13 de Abril, veio expor ao Provedor a sua discordância pelo facto de, declarando esses títulos fora de prazo, ficar sujeito, nos termos daquele diploma, a uma multa de valor superior ao das próprias acções.

Reconheceu-se que a pretensão não encontrava apoio na lei vigente.

Mas, ponderando que a situação descrita seria de certo a de muitos outros pequenos detentores de títulos, que, por desconhecimento ou desatenção, não obedeceram ao disposto naquele diploma legal, o Provedor recomendou à Secretaria de Estado do

Orçamento a inclusão na lei de uma isenção de multa para a falta de declaração de títulos até certo valor, por exemplo, 5000\$.

Isto por não ser crível pretender-se cometer fraude contra o Estado por valor tão reduzido e, de qualquer modo, porque a mesma sempre carecia de conteúdo real relevante.

Atendendo ao circunstancialismo exposto, o Secretário de Estado do Orçamento decidiu em 7 de Fevereiro de 1980 relevar, a título excepcional, a falta de registo ou depósito de acções por parte do reclamante.

Quanto à sugestão de isenção de multa aos pequenos detentores de títulos, entendeu a Secretaria de Estado não a dever perfiar, tendo em conta a impossibilidade de controlar com rigor a quantidade de acções de cada titular.

Mas resolveu proceder ao estudo de soluções alternativas à sugestão do Provedor.

Ensino

Diploma de ensino particular

Processo n.º 80-R-437-B4

Uma senhora residente em Espinho solicitou a interferência do Provedor de Justiça no sentido de conseguir que lhe fosse passado um diploma de professora de Música do ensino artístico particular, pedido várias vezes, desde 11 de Outubro de 1978, à Inspeção-Geral do Ensino Particular, mas ainda não recebido.

Alegou mais a reclamante que tinha uma filha preparada para ser proposta a exame no Conservatório de Música do Porto e que a falta do seu diploma de professora de Música ia causar o atraso de um ano no exame da filha e numerosos prejuízos no seu futuro escolar.

Ouvida sobre o caso, a Inspeção-Geral do Ensino Particular informou em Abril de 1980 que no pedido em causa fora exarado «o despacho de concessão do respectivo diploma com data de 29 de Outubro do ano findo; o selo fiscal de 1000\$ para a sua passagem foi registado no processo em 11 de Dezembro do mesmo ano. Entretanto, houve trocas de correspondência entre esta Inspeção-Geral e a professora.

Mais informo que, atendendo ao enorme volume de processos desta secção, foram superiormente fixadas várias prioridades de tarefas, com determinados prazos, que se têm procurado cumprir, na medida do possível. Assim, o diploma em questão, bem como cerca de 2000, estava passado, aguardando a sua vez de prioridade para ser conferido, selado, assinado e enviado para a interessada, o que, na melhor das hipóteses, só aconteceria no final do seguinte mês de Maio.

No entanto, como na fotocópia da carta que acompanhou o ofício deste Serviço a requerente informava que a falta do diploma iria causar o atraso de um ano no exame da filha e imensos prejuízos no seu futuro escolar, cujas culpas apenas podia atribuir à burocracia, procuraram-se rodear as prioridades fixadas, tendo-se-lhe enviado naquela data o diploma pretendido.

Embora se tenha enviado o diploma, cumpria esclarecer que os pais não necessitam de diploma de ensino particular para proporem os filhos a exame, qualquer que seja o ramo de ensino, pois é considerado ensino doméstico [uma das modalidades do ensino particular — n.º 3 do artigo 1.º do Decreto n.º 37 545, de 8 de Setembro de 1949 (Estatuto do Ensino Particular)].

Tendo sido satisfeita a pretensão da reclamante, foi encerrado o presente processo.

Equipamento escolar — Ocupação de terreno

Processo n.º 80-R-217-B4

Um cidadão residente em Coimbra queixou-se por não ser removida uma escola pré-fabricada que fora instalada em terrenos que possui no sítio denominada Coselhas, na área da cidade de Coimbra, e que fora ocupada abusivamente em 1975.

Tal escola nunca funcionou e estava completamente deteriorada, mas não era retirada e o reclamante estava a sofrer prejuízos, por desejar vender o terreno e essa transacção só se concretizar com o prédio devoluto.

Averiguado o caso, apurou-se que para dar satisfação a necessidades do ensino foi em 1975 adjudicada pela Direcção-Geral do Equipamento Escolar a construção de um pavilhão AD/TV num terreno fronteiro a um edifício escolar situado em Coselhas, Coimbra.

A ocupação do terreno foi feita por uma comissão de moradores, que então informou ter obtido a conveniente autorização do proprietário. Esta autorização não havia, no entanto, sido solicitada nem conseguida e logo o dono do imóvel apresentou reclamação.

Ao ter a referida Direcção-Geral conhecimento do que se passava (que o pavilhão havia sido montado abusivamente em terreno particular), logo estabeleceu contacto com o reclamante para saber deste proprietário quais as condições que estabelecia para ser a situação regularizada.

Para este efeito, pretendia o queixoso que lhe fosse paga uma renda mesal de 4000\$.

Por o valor ter sido considerado exagerado (à luz dos preços então praticados), foi solicitado à Câmara Municipal de Coimbra que efectuasse um melhor contacto com o proprietário ou cedesse um terreno para transferência do pavilhão.

A Câmara Municipal de Coimbra, em resposta, sugeriu aquela transferência para um terreno de que dispunha em Lordemão, a cerca de 2 km do local onde o pavilhão se achava implantado.

Foi então adjudicada pela Direcção-Geral a mudança para o novo local de Lordemão.

Para impedir tal transferência, a comissão de moradores mobilizou alguns habitantes, que se deslocaram ao local e impediram que os trabalhadores da empresa adjudicante desmontassem o pavilhão.

Para que a desmontagem pudesse prosseguir foi solicitada ao governador civil do Distrito de Coimbra a presença de praças de segurança para protecção dos trabalhadores.

O governador civil informou que a GNR exigia, para actuar, uma requisição formal pela autoridade administrativa, nos termos do Decreto-Lei n.º 33 905.

Mas tal requisição não foi feita e acerca do assunto permitiu-se o governador civil «suscitar a atenção para o interesse da população de Coselhas».

O problema em causa tinha chegado a um impasse, protelando-se a sua solução.

Após intervenção do Provedor de Justiça, a Direcção-Geral de Equipamento Escolar, reconhecendo as ofensas aos legítimos direitos do reclamante, decidiu mandar transferir o pavilhão do terreno ocupado para o recreio da escola primária fronteira.

Com esta solução, a que a população local não levantaria obstáculos, foi encerrada a questão destes autos e atendida a pretensão do reclamante.

Exames — Classificação

Processo n.º 79/R-1663-B-1

Um aluno do 9.º ano do curso unificado do ensino secundário obtivera tanto na prova escrita como na oral do exame final da disciplina de Português a classificação de 3.

Fora, todavia, reprovado, por lhe ter sido dada a valorização final de 2, atribuída pela consideração conjunta da nota do exame e do nível final da frequência escolar, conferido no termo do 3.º período de aulas.

O pai do aluno não concordou com a reprovação, entendendo que ela violava o disposto no n.º 9.2.2. do Despacho n.º 14/79 do Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Fevereiro de 1979.

De facto, esse preceito dispunha que nas disciplinas em que houvesse prestação de prova oral competiria ao respectivo júri, «a partir dos resultados obtidos nas provas escrita e oral, determinar a classificação final da disciplina».

Auscultada sobre o assunto, a Direcção-Geral do Ensino Secundário reconheceu que a letra do n.º 9.2.2 do Despacho n.º 14/79 era, de facto, susceptível de gerar dúvidas de interpretação. Estas tinham, contudo, sido resolvidas pelo Despacho n.º 15-A/79, de 12 de Março, interpretativo daquele e enviado às escolas por circular.

Reconheceu-se que a reprovação do aluno não fora ilegal, pois do próprio contexto do n.º 1 do Despacho n.º 14/79 resultava que a classificação final respectiva deveria, tal como o despacho interpretativo viera esclarecer, resultar da consideração do nível de frequência e da nota do exame.

Mas o Provedor, ponderando a falta de publicação no *Diário da República* do Despacho n.º 15-A/79, entendeu dever recomendar à Secretaria de Estado que «as normas interpretativas ou correctivas devem ser publicadas pela mesma forma que aquelas a que se reportam, de modo que os particulares interessados possam ter conhecimento delas».

Expropriação

Indemnização

Processo n.º 79/R-13-B-4

O proprietário de uma casa de habitação, com logradouro, sita em Melgás, concelho de Alvaiázere,

queixou-se ao Provedor porque em inícios de 1977 a Câmara Municipal teria, no âmbito dos trabalhos de reparação de uma estrada — e contra o que lhe teria sido prometido pelo respectivo presidente —, cortado, sem seu conhecimento, o quintal do prédio e o muro circundante, bem como destruído algumas árvores.

Apesar do seu protesto, quando de novo regressou à sua propriedade em Maio do mesmo ano (pois residia noutra concelho) já parte da própria casa estaria inutilizada pelas obras em questão.

Havendo solicitado uma indemnização à autarquia, só em 7 de Abril de 1978 se realizara uma vistoria para avaliação dos danos.

Porque, todavia, depois disso nada mais lhe fosse comunicado sobre o assunto, decidiu-se a recorrer ao Provedor.

Perguntou-se, pois, à Câmara Municipal qual o estado da questão e se fora instaurado processo de expropriação.

Aquele órgão autárquico retorquiu que a versão do reclamante não era exacta, pois ele teria, mediante promessa de indemnização, inicialmente concordado em não se opor às obras da estrada. Depois, porém, haveria exigido um montante excessivo, pelo que, não sendo possível solução amigável, o Município promovera a declaração de utilidade pública do imóvel, publicada em 20 de Dezembro de 1977.

Mais tarde a Câmara solicitara ao Tribunal da Relação de Coimbra a designação de peritos para a avaliação do prédio. Porque, contudo, não concordasse com o valor que estes lhe atribuíam, a edilidade tinha comunicado ao Tribunal a sua discordância, não havendo, contudo, obtido qualquer resposta, apesar de várias insistências suas.

Através de contacto com o Tribunal e, seguidamente, pela análise da documentação sobre o caso enviada pela Câmara, pôde constatar-se que, afinal, não chegara a ser instaurado processo de expropriação litigiosa.

A entidade visada veio a reconhecer, aliás, ter conduzido mal a questão (o que se deveria a falta de pessoal habilitado), lamentando contudo que o Tribunal lhe não tivesse para tanto chamado a atenção.

Sugeriu-se-lhe, em vista disso, que pedisse apoio consultivo aos serviços do Ministério da Administração Interna.

De facto, em 21 de Maio de 1980 a Câmara informou estar o assunto devidamente encaminhado, tendo remetido o processo de expropriação a tribunal e depositado à ordem deste a indemnização estipulada na fase de arbitragem.

Processo n.º 79/R-112-B-4

Por despachos de 10 de Abril e de 3 de Junho de 1975, respectivamente, fora determinada a expropriação por utilidade pública e autorizada a posse administrativa pela Câmara Municipal de Loures de um terreno situado na sua circunscrição territorial.

Como nada mais lhes tivesse sido comunicado sobre o assunto, os proprietários do imóvel pediam em 5 de Abril de 1976 que a Câmara Municipal os informasse do estado da questão.

Só em 6 de Fevereiro de 1978, porém, lhes foi dado um prazo de vinte dias para se pronunciarem sobre a indemnização a conceder, tendo eles respondido a 27 do mesmo mês.

Visto que no entanto a questão não viesse a ser decidida, estando já na fase de acabamentos a construção do bairro que motivara a expropriação, pediam os interessados em 18 de Janeiro de 1979 a intervenção do Provedor de Justiça.

Indagou-se da Câmara Municipal de Loures o que se passava, realçando-se que a protelação do processo por quase quatro anos estava a causar relevantes prejuízos aos proprietários do prédio, nomeadamente em função da desactualização do valor proposto para a indemnização.

A Câmara respondeu em Maio de 1979 que em 22 do mês de Fevereiro anterior solicitara à Direcção-Geral do Equipamento Regional e Urbano um subsídio para fazer face à despesa em causa; mas que não recebera ainda resposta.

Confirmou-se, através da referida Direcção-Geral, a impossibilidade legal da concessão desse subsídio, pois que ele fora pedido depois da entrada em vigor da Lei das Finanças Locais, que estabelece a autonomia financeira das autarquias locais e proíbe a Administração Central de lhes atribuir apoios económicos. Assim, de novo se contactou a Câmara Municipal, esclarecendo-se que teria de ser ela a tomar posição sobre a verba a pagar.

Encerrou-se o caso, quando, depois de várias insistências, aquela edilidade, em Julho de 1980, informou que tinha, enfim, remetido o processo de expropriação ao tribunal competente, depois de ter efectuado, à ordem do mesmo, o depósito da quantia correspondente à indemnização a pagar.

Farmácias

Medicamentos

Processo n.º 80/R-287-B-1

Um cidadão residente no lugar de Pinhel, Labruge, Vila do Conde, dirigiu-se ao Provedor de Justiça para dizer que não conseguia em parte alguma um medicamento (morfina a 4%) de que sua mulher necessitava desesperadamente, conforme atestados e documentos que juntou.

Tratando-se de caso de maior urgência, de solidariedade humana e de assistência medicamentosa a uma cidadã doente, diligenciou-se no sentido de se localizar o medicamento em falta e de o pôr à disposição do interessado. Isto se veio a conseguir no próprio dia em que a reclamação foi recebida neste Serviço, assim se solucionando o problema suscitado.

Habitação

Casas camarárias

Processo n.º 76/R.968-B-4

A Comissão de Moradores do Bairro do Padre Cruz, constituído por casas do Município de Lisboa destinadas a famílias de poucos recursos, comunicou ao Provedor o seu protesto pelo facto de um dos moradores, funcionário daquela autarquia local, ter

despejado um desempregado que era seu inquilino num prédio sito em Odivelas de que era proprietário.

Auscultou-se a Câmara Municipal sobre a situação e, designadamente, sobre a possibilidade de um funcionário camarário morar num bairro de casas económicas da autarquia, apesar de ser titular de um prédio em Lisboa ou em concelho limítrofe.

A edilidade esclareceu que, não havendo regulamento especial da utilização das casas do Bairro do Padre Cruz, não podia impedir que a elas concorressem indivíduos proprietários de outros prédios em Lisboa ou em concelhos próximos.

Apurou-se, porém, que para outros bairros de casas económicas do concelho lisboeta, nomeadamente o de Carnide, existiam regulamentos que vedavam expressamente o acesso a essas habitações de pessoas com habitação própria nas áreas dos municípios de Lisboa ou arredores.

A Câmara indicou que atribuirá as casas «dentro do maior espírito de justiça» e que por isso só atribuirá casas a «famílias que se encontram em situação considerada de emergência, o que, obviamente, não inclui famílias com habitação própria nos concelhos de Lisboa e limítrofes».

Tendo em conta esta afirmação do Município, o Provedor decidiu encerrar o processo, insistindo, porém, com aquele em que — para maior segurança e para evitar situações duvidosas — seria desejável que o critério apreçado ficasse expresso em regulamento de atribuição das casas em questão.

Casas de professores — Obras clandestinas

Processo n.º 77/R.509-B-4

Uma professora da Escola Primária de Sanfins do Douro, vivendo na casa anexa, destinada a habitação de professores, protestou por o Ministério da Educação e Investigação Científica não atender às suas reclamações pelo facto de outra colega, também alojada nesse imóvel, ter nele feito obras clandestinas. Estas prejudicariam a sua habitação e a própria área escolar.

Ouvida sobre o assunto, a Direcção-Geral das Construções Escolares descreveu assim a situação:

1 — O edifício, conquanto disponha de duas salas de aula e, portanto, tenha capacidade para dois lugares de professor, tem uma habitação apenas.

Esta habitação desenvolve-se em dois pisos e situa-se na zona central do imóvel, ficando cada uma das salas de aula a um e outro lados da mesma.

No 1.º piso da área coberta pelo corpo central do edifício situa-se a entrada principal do mesmo, com um átrio de acesso a cada uma das salas de aula e à residência propriamente dita, que na zona privativa contém a sala de jantar, cozinha, despensa e escada de acesso ao 2.º piso; neste piso superior situa-se a área restante da habitação, compreendendo quatro quartos e casa de banho.

2 — Em vistoria feita ao edifício foi verificado que em cada um dos pisos da habitação se instalara uma professora e que a ocupante do

1.º piso, ou rés-do-chão, se assenhoreara do átrio atrás referido, de acesso comum às duas salas de aula e à residência, integrando-o na área habitacional que para si reservou e subtraindo-o totalmente ao serviço da escola.

Para este efeito, mandou pregar as duas portas das salas de aula, que passaram a ter acesso apenas pelas portas existentes na fachada posterior de comunicação com os recreios cobertos da escola, e mandou construir duas paredes divisórias de tijolo no referido átrio, em alinhamentos paralelos ao eixo da entrada principal e por forma a ser assegurada ligação independente à escada de acesso ao 1.º andar da habitação e a serem criadas duas dependências destinadas a quartos.

Foi verificado que as duas professoras, exibindo contratos de arrendamento com os serviços do Ministério da Educação e Investigação Científica, reivindicavam o direito de ocupação da residência.

A duplicação do contrato de arrendamento para uma mesma residência parece ter resultado de uma informação incorrecta de um funcionário do referido Ministério, que teria indicado a existência de dois fogos no edifício, quando, na realidade, se trata de um só.

Estudado o caso, veio-se a apurar, de acordo com averiguações sugeridas aos serviços do Ministério da Educação e Investigação Científica, que:

- a) Fora devido a lapso da Direcção do Distrito Escolar de Vila Real a atribuição da casa, em arrendamento, às duas professoras;
- b) Não havia razão plausível para a concessão daquela habitação à professora que realizara as obras clandestinas, pois pertencia a uma escola diversa daquela;
- c) Apesar de haver outros professores do núcleo de Sanfins do Douro interessados na habitação, a parte ocupada pela queixosa estava agora devoluta, por ela se encontrar em comissão na Escola do Magistério Primário de Vila Real.

Depois de várias insistências do Provedor para que se pusesse cobro a tal situação, a Secretaria de Estado dos Ensinos Básico e Secundário determinou, em 16 de Agosto de 1978, a anulação do despacho de atribuição das duas moradias e a abertura de novo concurso nos moldes legais. Solicitou também a intervenção dos serviços da Direcção-Geral das Construções Escolares para decidirem se devia ou não restituir-se o imóvel à traça originária.

Perguntando o Provedor pelo seguimento dado a este despacho, veio a saber-se que as obras ilegalmente realizadas foram demolidas e que se procedera a novo concurso para atribuição da casa.

O Provedor considerou ainda necessário, porém, apurar-se quem teria sido o responsável pela indevida elaboração de dois títulos de arrendamento para a casa em questão.

Depois de várias vezes instada, a Secretaria de Estado respondeu que «a complexidade do caso, que esse Serviço muito bem conhece, não permitiu, infelizmente, responsabilizar uma pessoa individualizada

pelo sucedido, que se crê, efectivamente, fruto de muitos mal-entendidos».

Não parecendo aceitável esta posição de passividade, quer quanto a este aspecto, quer quanto à acção irregular da professora que levava a cabo as obras clandestinas, o Provedor recomendou a realização de inquérito sobre esses factos.

A isto respondeu a Secretaria de Estado que «já se procedeu a todas as averiguações possíveis».

Para confirmar esta asserção, procedeu-se ao exame do processo de inquérito.

Deste ressaltava com clareza que a questão nascera de informação errada do director do Distrito Escolar de Vila Real, que comunicara existirem duas casas vagas e não fizera referência às obras ilegais efectuadas. Sobre essa informação despachara o chefe da Repartição do Ensino Primário no sentido da atribuição de uma casa a cada uma das professoras em questão.

Por isso, o Provedor solicitou à Secretaria de Estado que as responsabilidades a que se referia podiam bem imputar-se a funcionários individualizados, que deviam, por isso, ser censurados, só não recomendando que se lhes instaurasse procedimento disciplinar, por ele ter, entretanto, prescrito.

Cedência gratuita

Processo n.º 79/R.83-B-4

Um cidadão residente em Évora queixou-se contra a Câmara Municipal de Estremoz por esta lhe não restituir um seu prédio sito em Santa Vitória do Ameixial que havia cedido gratuitamente em 25 de Setembro de 1975 e até que fosse necessário para sua habitação ou para venda para instalar o posto médico da Freguesia.

Ouvido sobre o caso, o presidente da Câmara Municipal de Estremoz respondeu em ofício deste teor:

Deduzo que o exponente não vem reclamar a casa alegando que necessita dela para habitação ou para venda, condições que impôs para a sua restituição, aquando da sua cedência.

Segundo me comunicou, necessitava dela para guardar uns objectos de ferro, herança de seus pais. A Junta de Freguesia responsabilizou-se imediatamente pela sua guarda.

Além de a população ter gasto cerca de 40 000\$ em obras de adaptação da casa a posto médico, já lhe foi comunicado que estaríamos na disposição de lhe pagar uma renda até que seja possível arranjar outras instalações, o que até à data tem sido impossível.

A Junta de Freguesia espera fazer um pequeno edifício logo que tenha verba disponível.

A Lei das Finanças Locais, logo que executada, dar-lhe-á essa possibilidade.

Tal casa está a servir a população de uma freguesia que dista mais de 10 km da sede do concelho e entregá-la obrigaria novamente a população a deslocar-se a Estremoz, como antes do 25 de Abril.

No caso de o reclamante continuar a insistir na sua devolução (só a cedeu com medo de ocupação) e não apresentar razões válidas para isso, ver-nos-emos na necessidade de solicitar ao Governador Civil a sua requisição.

Colocado perante esta nova versão dos factos, o queixoso veio contrariá-la, impugnar o valor das obras e afirmar que necessitava do imóvel para sua habitação (vivia só em Évora, já com idade avançada, e pretendia ir residir na sua casa, junto de familiares, e tomar conta da exploração de uma pequena propriedade rústica).

Este serviço auscultou a Câmara Municipal sobre a posição do reclamante, ponderando, simultaneamente, que, ressalvada a hipótese prevista no artigo 409.º do Código Administrativo (e não se afigurava que a situação em jogo revestisse os condicionamentos ali descritos), carecia o governador civil de competência para determinar a requisição do imóvel do reclamante.

O Município retorquiu assim:

Quanto à necessidade de a casa ser para habitação, jamais tal assunto foi focado pelo proprietário. Mais achamos que o problema deve ser posto à Junta de Freguesia de Santa Vitória do Ameixial, pois é a autarquia local a competente para resolver o problema das instalações do posto médico. Mais informamos que a referida Junta de Freguesia, enquanto não se aplicar a Lei das Finanças Locais, terá dificuldade em fazer o posto médico, como é seu desejo (tem terreno).

Se, efectivamente, o reclamante tem sido tão benemérito para o pvo da sua freguesia, por que não vai lá e lhe diz que deseja a casa, deixando-os sem assistência?

O Provedor remeteu depois o seguinte ofício:

Acuso a recepção do vosso ofício, ponderando, entretanto, que as considerações nele formuladas não contribuem de modo algum para a resolução do problema pendente.

Com efeito, o impetrante já esclareceu que necessita da casa em apreço para sua habitação, bem como as razões de tal necessidade; por outro lado, não parece curial que esse Município se limite a remeter o interessado para um contacto com a Junta de Freguesia de Santa Vitória do Ameixial, pois, segundo se deduz das peças constantes do processo em estudo, o próprio Município teve intervenção no assunto relacionado com a cedência do imóvel em causa para instalação do posto médico local.

Aliás, o reclamante não veio proclamar-se como benemérito, antes se havendo limitado a refutar a afirmação de que apenas teria consentido na cedência do aludido imóvel com receio da sua ocupação.

Está, efectivamente, em causa um problema delicado, que contende, por um lado, com a necessidade de não afectar imediatamente a instalação do serviço que vem funcionando na casa do impetrante e, por outro lado, com a satisfação do compromisso que teria sido assumido há já perto de quatro anos relativamente à devolução daquele imóvel quando o proprietário dele carecesse para sua habitação, o que agora é invocado pelo impetrante.

Assim, curial será que para prestígio da própria Administração Autárquica, se evidem esforços no sentido de alcançar uma plataforma

conciliatória para a questão suscitada, se, anteendo-se embora como manifestamente inconveniente para a população local a entrega imediata do prédio em referência, se julga admissível, contudo, que a mesma possa vir a ser efectuada em futuro não muito dilatado, de modo a salvaguardar também os interesses igualmente legítimos do proprietário reclamante.

Face ao exposto, recomendo, pois, a essa Câmara Municipal que, em conjunto com a Junta de Freguesia de Santa Vitória do Ameixial e, se necessário, também com a intervenção do Sr. Governador Civil do Distrito de Évora, procure diligenciar no sentido de se obter uma solução acordada para o problema em causa.

A Câmara informou que estava a diligenciar no sentido de comprar uma pequena casa em ruínas sita na freguesia de Santa Vitória do Ameixial para aí instalar o posto médico.

No entanto, como havia vários herdeiros, ainda não fora possível concretizar a referida compra.

À autarquia foi então endereçada pelo Provedor esta recomendação:

Relativamente ao vosso ofício, será de ponderar que, embora nele se dê conta das diligências em curso com vista à instalação do posto médico em causa em novo local, não se fornece, todavia, qualquer perspectiva sobre a possibilidade de resolução de tal problema a curto ou a médio prazo.

Assim, e considerando o exposto no anterior ofício, designadamente nos seus parágrafos penúltimo e antepenúltimo, continua a entender-se que se justificará que as entidades interessadas no assunto estabeleçam contacto com o reclamante, com vista a obter solução conciliatória para o problema pendente, enquanto o mesmo não puder ser resolvido adequadamente, na sequência das diligências já iniciadas com tal intuito.

Este, pois, o procedimento que novamente recomendo a essa Câmara Municipal.

Esta alegou que nada podia acrescentar à posição anterior e disse pensar que seria útil este Serviço entrar em contacto com a Junta de Freguesia de Santa Vitória do Ameixial, pois era esta autarquia a responsável pelo posto médico.

O Provedor insistiu, com conhecimento ao governador civil do Distrito de Évora, em ofício deste teor:

Acuso a recepção do vosso ofício, em relação ao qual será de referir, no entanto, que, embora seja a Junta de Freguesia de Santa Vitória do Ameixial a responsável pelo posto médico em causa, a cedência temporária do imóvel a esse fim destinado, nas condições descritas no processo, foi apresentada à Câmara Municipal de Estremoz. Aliás, o problema da assistência clínica à população daquela freguesia não deixará de interessar igualmente a esse órgão autárquico, uma vez que os moradores da freguesia de Santa Vitória do Ameixial também são moradores do concelho de Estremoz.

Nem se afigura, por outro lado, que à mencionada Junta de Freguesia seja mais fácil ten-

tar isoladamente uma solução acordada para o problema em referência do que em conjunto com essa Câmara Municipal e, se assim for julgado conveniente, com o Sr. Governador Civil do Distrito de Évora.

Assim, não havendo ainda sido adoptada a recomendação que formulei a propósito do assunto sem que para o efeito se aduza qualquer justificação no último officio dessa Câmara Municipal, e não se vendo obstáculo a que esse órgão autárquico promova a realização dos contactos que entenda convenientes com vista à eventual resolução conciliatória do problema pendente, enquanto não for possível transferir o posto médico em causa para outro local, novamente pondero a V. Ex.^a a conveniência da realização de tais diligências.

A Câmara comunicou que, não tendo sido possível até então arranjar instalação para o posto médico, havia incluído no seu plano de actividades para 1980 a construção de um posto médico, pelo que, logo que possível, tal obra seria executada e, assim, o assunto em causa teria solução.

Perguntado ao reclamante se concordara com o proposto pela Câmara, aquele contestou negativamente, dizendo que a autarquia estava há muito a arranjar desculpas para não devolver a casa e que precisava desta com urgência, ao mesmo tempo que inquiria se o Provedor não tinha poderes para lhe entregar o fogo.

Neste serviço foi elaborado o seguinte parecer:

Respondendo à questão posta na parte final da exposição agora recebida do impetrante, diar-se-á que o Serviço do Provedor de Justiça não dispõe de poderes para determinar a devolução do imóvel em causa ao respectivo proprietário.

Foi, no entanto, com base em recomendação formulada por este Serviço no sentido de a Câmara Municipal procurar obter solução conciliatória para o problema em causa — compatibilizando, assim, os interesses públicos e privados em jogo — que o dito Município veio a assumir a posição descrita no seu último officio, posição essa que o reclamante não aceita por a considerar lesiva dos seus interesses.

Não se discute certamente a legitimidade dos direitos que o impetrante entende assistirem-lhe no caso em apreço. Mas também não será difícil concluir que, ainda quando o Serviço do Provedor de Justiça entendesse porventura de recomendar à Câmara Municipal a devolução imediata do imóvel em questão ao seu proprietário, essa mesma devolução depararia com dificuldades de execução prática decorrentes da inexistência de outro local para instalação do serviço médico que vem funcionando no citado imóvel.

Assim, e porque a solução já obtida na sequência das diligências empreendidas por este Serviço tendia à resolução a curto prazo, do problema pendente, conciliando, de algum modo, os interesses públicos e privados em jogo, afigura-se que será de arquivar o processo, sem prejuízo da possibilidade de o impetrante fazer

valer os seus direitos pelos meios normalmente admitidos, já que não deu o seu acordo à mencionada solução.

Concordando com este parecer, o Provedor determinou o encerramento do caso no seu Serviço.

Concurso — Chefe de família

Processo n.º 79/IP.38-B-4

No *Diário da República*, 3.^a série, de 23 de Novembro de 1979, a Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência fez publicar um aviso de abertura de concurso, a realizar nos termos do Decreto-Lei n.º 42 951, de 27 de Abril de 1960, para atribuição de casas construídas em Beja no qual se exigia como um dos requisitos a comprovar pelos candidatos:

c) Serem chefes de família. No entanto, esta qualidade é dispensável em relação à funcionária casada, desde que o cônjuge não possa usufruir das regalias expressas no Decreto-Lei n.º 42 951.

E acrescentava-se no n.º 6 do mesmo aviso:

Considera-se chefe de família para efeitos do presente concurso o funcionário de um ou do outro sexo com pessoas de família a seu cargo que com ele vivam em comunhão de mesa ou sob a sua autoridade.

Surgiram várias dúvidas quanto à forma de articulação das disposições dos n.ºs 4, alínea c), e 6 do referido aviso. Efectivamente, parecendo não discriminatória a noção de chefe de família (apesar da designação já obsoleta), não se alcança bem o âmbito da ressalva da referida alínea c) do n.º 4: pareceria que a mulher casada com cônjuge não beneficiário do regime do Decreto-Lei n.º 42 951 é chefe de família, ao menos desde que tivesse alguém a seu cargo — um filho, um progenitor, um marido desempregado até. Então para que dispensá-la de tal qualidade?

Tornava-se, pois, indispensável esclarecer as seguintes questões:

- 1.^a Num casal de funcionários, ambos beneficiários do regime do Decreto-Lei n.º 42 951, pode a mulher habilitar-se a uma casa? Em caso afirmativo, apenas se o marido se não habilitar ou mesmo concorrendo com o marido? E, se ambos concorrerem, como resolver o problema?
- 2.^a Qual o sentido exacto da ressalva da alínea c) do n.º 4?

Para tanto se ouviu, no âmbito de processo de iniciativa do Provedor, a Caixa Geral de Depósitos, que respondeu nos termos seguintes:

Um casal em que ambos sejam funcionários (ambos subscritores da Caixa Geral de Aposentações), tanto a mulher como o marido poderão subscrever o respectivo boletim para o concurso.

Só que, verificando-se essa hipótese e presentes as finalidades visadas com a atribuição, um

dos boletins terá de ficar prejudicado. As disposições daquele diploma visam a resolução de problemas habitacionais do agregado familiar do funcionário. Ora, se de um mesmo agregado familiar procedem duas inscrições visando o mesmo fim, naturalmente, uma delas terá de ser eliminada. Esta Caixa, numa hipótese dessas, informará os interessados da impossibilidade de classificar dois boletins pertencentes ao mesmo agregado familiar, facultando-lhes, contudo, a opção, segundo os seus interesses.

Porém, confia-se em que os requerentes, antes de apresentarem o boletim, acordem qual deles o deve subscrever.

A ressalva inserida na alínea c) do n.º 4 do anúncio em causa (ser dispensável a qualidade de chefe de família à mulher casada desde que o cônjuge não possa usufruir das regalias expressas no Decreto-Lei n.º 42 951) surge em consequência de não estarem ainda alteradas as normas para a atribuição das casas construídas ao abrigo daquele diploma, aprovadas por despacho ministerial de 26 de Outubro de 1962. Porém, será tida em consideração a observação formulada por V. Ex.^a aquando da publicação de novos anúncios similares.

Assim se arquivou o processo, por parecer satisfatório o procedimento enunciado, acrescido da promessa de adaptação do teor dos futuros avisos de concursos à configuração das relações familiares actualmente imposta pela Constituição e pela lei civil.

Liberdades

Liberdade de imprensa — Acesso às fontes de informação

Processo n.º 78/R.2190-B-1

O Conselho de Imprensa pediu ao Provedor que interviesse a respeito de um incidente ocorrido com um jornalista no dia 24 de Maio de 1978, quando este pretendia fazer uma reportagem para o seu jornal sobre a situação na Escola Preparatória do Visconde de Juromenha.

Verificava-se já desde há dias uma situação de conflito entre a generalidade dos professores da Escola e a respectiva direcção motivada por questões de segurança do estabelecimento de ensino e da situação profissional dos docentes, situação que conduzia, praticamente, à paralisação das actividades lectivas.

A maioria dos professores frequentava, porém, a Escola, tendo-se gerado dentro do respectivo recinto e à volta dele uma situação de tensão, devido à presença de populares, sobretudo pais de alunos, que pretendiam o início efectivo das aulas.

Ora, o jornalista em questão afirmava que, quando nessa ocasião pretendia fazer a reportagem, acompanhado de um fotógrafo do mesmo jornal, fora impedido de o fazer e agredido por vários populares.

À ocorrência teria assistido um agente da Guarda Nacional Republicana, que, apesar do seu pedido

nesse sentido, não tinha intervindo, apesar de ele se haver identificado como jornalista, tendo-se limitado a afastá-lo dos que estavam a agredi-lo, mas já depois de várias ofensas corporais consumadas.

A GNR referiu que não considerava ter havido actuação irregular de qualquer dos seus elementos, pois, através das averiguações a que procedera, apurara que o jornalista só tardiamente se identificara como tal e que não fora possível individualizar as pessoas que o agrediram.

Visto o resultado negativo dessas averiguações, o Provedor decidiu promover a audição dos vários intervenientes identificados, já que o jornalista apresentava testemunhas a apoiar a sua versão e havia fotografias — uma delas publicada no jornal em causa — que podiam facultar a individualização do principal presumido agressor.

Recolhidos os depoimentos julgados úteis, o Provedor recomendou ao comandante-geral da GNR que, com base neles, organizasse processo de inquérito em que se indagasse dos factos em questão por forma mais aprofundada do que a das averiguações que aquela corporação inicialmente levava a cabo.

Parecia, com efeito, haver indícios de violação dos deveres de manutenção da ordem pública impostos à GNR no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 33 905, de 2 de Setembro de 1944, bem como do dever de os seus agentes, enquanto elementos da Administração, facultarem o acesso da imprensa às fontes de informação consagrado no artigo 5.º da Lei de Imprensa.

A recomendação não foi aceite, tendo o comandante-geral da GNR respondido nos termos seguintes:

Na data própria, em seguimento de uma carta (n.º 298/78, de 28 de Maio) do Sindicato dos Jornalistas, procedeu-se à completa averiguação do caso. Concluiu-se, sem qualquer dúvida, que os militares da Guarda presentes no local da desordem «foram capazes de acorrer e de pôr cobro às agressões, protegendo o agredido até ao exterior da Escola». Disso se informou o Sindicato dos Jornalistas e, posteriormente, o coordenador do Serviço de Apoio do Conselho de Imprensa.

Aquilo que se concluiu mantém-se inalterado, face à conclusão, inscrita no ofício de referência, de que «parece haver indícios de violação dos deveres» estipulados no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 33 905.

E, por outro lado, rejeita-se a referência à violação também do dever de facultar o acesso da imprensa às fontes de informação. No acontecimento não esteve figuradamente presente a qualidade de jornalista do indivíduo. No conflito havido entre grevistas e não grevistas o indivíduo (só ulteriormente identificando-se como jornalista) sofreu agressão de pessoas do grupo dos não grevistas por ter sido referenciado como elemento afecto aos grevistas.

Face a esta posição, o Provedor optou pelo arquivamento do caso, pois que fora, entretanto, instaurado sobre os mesmos factos um processo crime, em cujo âmbito naturalmente se apuraria o modo como as coisas efectivamente se tinham passado.

Liberdade de informação — Direito de resposta

Processo n.º 80/R.1949-B-1

O apresentador de um concurso televisivo de larga audição em que participavam grupos representativos dos vários distritos do País afirmara num programa transmitido em directo que uma música regional cantada por um dos conjuntos concorrentes não era inédita, contrariamente ao que fora exigido.

O grupo em questão, considerando que a canção era inédita, pois não se encontrava reproduzida em disco (e seria esse o critério estipulado no regulamento do concurso), solicitara direito de resposta, que lhe fora, contudo, recusado por deliberação de 8 de Setembro de 1980 da Radiotelevisão Portuguesa.

Os interessados recorreram para o Conselho de Informação da RTP, nos termos do artigo 25.º da Lei n.º 75/79, de 29 de Novembro.

O conselho de informação da RTP, cujo funcionamento se encontrava praticamente paralisado, não decidira, como devia, no prazo de quinze dias previsto no n.º 3 do referido preceito legal.

Por isso, e porque entendiam indispensável que a posição do Conselho de Informação fosse tomada após visionamento da gravação do programa, os interessados pediram a intervenção do Provedor, já que o artigo 46.º da mesma lei determina que os programas televisivos são gravados e conservados pelo período de noventa dias, se prazo mais longo não for, em cada caso, determinado por «autoridade judicial ou política».

Apreciado o caso, o Provedor sugeriu à RTP a conservação do programa até à decisão do Conselho de Informação ou ao termo do prazo de interposição de recurso dessa decisão. Isto considerando que estava em causa, ainda que imediatamente, o direito de acesso aos tribunais, pois da decisão do Conselho de Informação a lei prevê recurso judicial, além de o artigo 46.º da Lei n.º 75/79 prever expressamente a notificação da RTP para apresentar, no prazo de contestação, as gravações do programa que esteja em questão.

Mas pareceu também que a situação de inoperância do Conselho de Informação da RTP justificava uma tomada de posição geral, visto comprometer o direito de acesso aos tribunais, constitucionalmente consagrado, e não ser adequado que os cidadãos tenham de suportar as consequências do não funcionamento de um órgão vinculado ao dever de decidir dentro de certo prazo.

Por isso, o Provedor recomendou à Assembleia da República a adopção das providências indispensáveis para completar o regime da Lei n.º 78/77, de 25 de Outubro, por forma a assegurar-se o funcionamento efectivo dos conselhos de Informação, ou o suprimento da intervenção dos mesmos, quando inactivos ou inoperantes.

Liberdade de informação — Radiotelevisão — Campanha eleitoral

Processo n.º 80/R.1741-B-1

Uma representação de jornalistas da Radiotelevisão Portuguesa queixou-se ao Provedor das Normas de Serviço n.ºs 16/80 e 17/80, ambas de 17 de Se-

tembro, emanadas pelo director-coordenador da Informação daquela empresa pública a respeito da cobertura da campanha para as eleições da Assembleia da República, já então em curso.

Na Norma de Serviço n.º 16/80 ponderava, designadamente, o seguinte:

Em síntese, a situação que se apresenta à televisão é a seguinte:

Por um lado, é obrigada por lei a uma cobertura informativa igualitária das realizações de todos os concorrentes para não incorrer nas sanções previstas na legislação em vigor;

Por outro lado, pratica o que constitui uma clara e inequívoca violação do direito dos telespectadores a uma informação objectiva, se atribui, através de um critério administrativo, e não jornalístico, a cada um dos concorrentes de irrisória expressão eleitoral o mesmo espaço informativo que atribui às grandes coligações.

Temos assim que, se a RTP cumpre a lei, viola os direitos constitucionais dos telespectadores; se respeita estes direitos, viola a lei e sujeita-se às correspondentes sanções.

O DCI concluía:

Tendo presente o que se afirmou, entendeu-se que o único critério que pode garantir a neutralidade perante as diversas candidaturas e partidos políticos, a não intervenção na campanha eleitoral e a não prática de actos susceptíveis de serem interpretados como favorecendo ou prejudicando concorrentes é o da omissão nos serviços informativos diários da RTP de reportagens sobre comícios ou outras realizações de carácter propagandístico promovidos pelas várias forças políticas.

Na sequência dos pontos anteriores, determino:

Nos serviços informativos diários dos dois canais não são transmitidas reportagens de comícios ou outras realizações partidárias de carácter propagandístico;

Todo o outro noticiário possível sobre eleições, seja informação sobre factos políticos novos, seja informação de carácter geral, apenas será transmitido após autorização expressa do director-coordenador da informação ou do responsável em quem ele delegar.

Isto em contraste, na opinião dos queixosos, com o critério definido na Norma de Serviço n.º 17/80 a respeito da cobertura no mesmo período dos actos dos órgãos de soberania:

Tendo surgido dúvidas quanto ao modo de fazer a cobertura dos actos dos órgãos de soberania durante a campanha eleitoral e verificando-se haver quem defenda a discriminação e o silenciamento de um órgão de soberania, no caso o Governo, em relação aos outros ou a outros, e tendo em consideração que não compete

à RTP julgar da legalidade e ética dos actos praticados por aquelas entidades, determino:

- 1) Continuarão a ser incluídas nos serviços informativos diários dos dois canais reportagens sobre actos de todos os órgãos de soberania cujos alcances e repercussões justifiquem a sua divulgação;
- 2) O critério para a selecção do material informativo a transmitir será, assim, de carácter exclusivamente jornalístico, idêntico ao que até agora tem vindo a ser praticado, tendo em conta o direito do público a uma informação isenta, objectiva e independente.

Estas orientações receberam de algum modo cobertura através do despacho de 22 de Setembro de 1980 do conselho de gerência, no qual se afirmava, designadamente:

Por outro lado, deve ainda a RTP obediência ao estatuído no artigo 57.º do mesmo diploma, que lhe impõe «manter rigorosa neutralidade perante as diversas candidaturas e os partidos políticos» e lhe proíbe «intervir directa ou indirectamente na campanha eleitoral».

Face a este tão claro comando legal, não se entende defensável a possibilidade de a RTP, durante a campanha, «intervir» na mesma, transmitindo quaisquer actos de propaganda para além dos tempos a ela destinados.

Foi esta, de resto, a orientação estabelecida pela Comissão Nacional de Eleições no tocante à campanha para as eleições de 2 de Dezembro de 1979, ao recomendar a «não cobertura de quaisquer realizações abertas, manifestações, comícios, cortejos, conferências de imprensa, etc., promovidas pelas forças políticas».

Estas decisões foram tomadas na ausência de outra orientação da Comissão Nacional de Eleições para a campanha em curso e na convicção de só assim se cumprir escrupulosamente o estipulado na lei.

Mas deixa-se desde já expresso que, se essa entidade vier a assumir a responsabilidade de estabelecer outro critério respeitante a esta matéria, a RTP agirá, em princípio, de conformidade com as recomendações que eventualmente lhe venham a ser dirigidas.

Neste sentido, solicita-se à Comissão Nacional de Eleições que se pronuncie sobre a matéria, recomendando a orientação a seguir.

Finalmente, no que respeita a outro noticiário relativo a eleições de carácter não propagandístico, nada obsta à sua inclusão nos serviços informativos normais, de acordo com as regras habituais do respectivo departamento.

Os queixosos consideravam estes critérios violadores da liberdade de informação e de expressão do pensamento, bem como dos direitos dos jornalistas.

Dada a premência do assunto, por estar já em curso a campanha eleitoral, o Provedor, acompanhado do assessor encarregado do processo, auscultou pessoalmente o presidente do conselho de gerência da RTP.

Esta entidade, reiterando embora que as posições assumidas pelo DCI e pelo conselho de gerência tinham tido em vista salvaguardar a igualdade de tratamento de todos os partidos e coligações, informou que já recebera, quanto à questão da cobertura das eleições, o parecer que o órgão a que presidia solicitara à Comissão Nacional de Eleições e no qual esta afirmava «a importância do tratamento informativo da campanha eleitoral, que deve ser imparcial e em condição de igualdade para todas as forças políticas concorrentes à eleição».

Em vista disso, o DCI emanara no dia anterior a Norma de Serviço n.º 18/80, em que determinava:

Na sequência do ponto 6.1 da Norma de Serviço n.º 16/80 e do despacho do conselho de gerência n.º 68/80, e tendo em conta o parecer da Comissão Nacional de Eleições ontem proferido a solicitação do conselho de gerência, determina-se o seguinte:

- 1) Nos serviços informativos da RTP poderão tratar-se e transmitir-se informações relativas à campanha eleitoral em curso, desde que o material noticioso não assuma carácter propagandístico;
- 2) O material noticioso a transmitir poderá conter como suporte visual imagens de realizações dos concorrentes às eleições e respeitando a limitação referida no ponto anterior;
- 3) O noticiário a transmitir deverá respeitar os princípios legais, que impõem tratamento igualitário e imparcial de todas as candidaturas.

O Provedor chamou na ocasião a atenção para o facto de o texto desta norma de serviço parecer deixar em vigor o n.º 6 da Norma de Serviço n.º 18/80, relativa à necessidade de autorização expressa do DCI ou seu delegado para «todo o outro noticiário possível sobre eleições».

O presidente do conselho de gerência referiu não ser esse o propósito, devendo a redacção utilizada ter-se devido a lapso do DCI. Entendia, porém, que toda a Norma de Serviço n.º 16/80 devia ter-se por revogada, indo providenciar para que fosse distribuída nova determinação a esclarecê-lo.

De facto, no dia 25 de Setembro de 1980 foi publicada a Norma de Serviço n.º 19/80, declarando expressamente a revogação da Norma de Serviço n.º 19/80.

Apresentando-se, assim, sanada a situação, o Provedor mandou arquivar o processo, não sem que, ao fazê-lo, tivesse ponderado ao conselho de gerência da RTP, nomeadamente:

Ora, quando se toma conhecimento de uma ordem de serviço (o caso da do n.º 16/80) em que se começa por proibir — e isto já a meio da campanha eleitoral — a cobertura da campanha eleitoral e se termina por determinar que o noticiário possível (sem se dizer qual) sobre as eleições não poderá ser difundido sem primeiro ser submetido ao director-coordenador da Informação, ainda que a intenção não fosse — e admite-se que não fosse mesmo — de restabelecer o exame prévio, há, lembrando um passa-

do que ainda não é muito remoto, uma razão para que quem não esqueceu esse passado receie que a ele se pretenda voltar, sendo, nessas condições, legítimo para se sinta na sua dignidade profissional e nos seus direitos fundamentais. É isto porque é inegável que, determinando a Constituição no seu artigo 38.º, n.º 2, que a liberdade de imprensa (e aos jornalistas da RTP e à sua informação aplica-se a legislação da imprensa) implica a liberdade de expressão e criação, sem que nenhum outro sector ou grupo de trabalhadores possa censurar ou impedir a sua livre criatividade, é óbvio que, a aplicar-se o ponto 6.2 daquela ordem de serviço, se violaria essa disposição constitucional. E não se diga que ela não é aplicável aos órgãos de comunicação pertencentes ao Estado, pois uma leitura cuidada da disposição mostra, inofensivamente, que nestes só o que está vedado ao jornalista é a intervenção na orientação ideológica.

Mas é evidente que não era isso que os jornalistas pretendiam, até porque aquilo por que se bateram foi justamente pela salvaguarda do pluralismo nos noticiários da televisão e por que esta cumprisse as suas obrigações legais de dar cobertura e notícia da campanha eleitoral, proporcionando ao público uma informação actual, verdadeira e, quanto possível, completa sobre os factos da vida nacional, como lhe é imposto pela alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º do Estatuto da Radiotelevisão.

Lendo as ordens de serviço e o despacho do conselho de gerência, fica-me a impressão de que tudo resultou de uma infeliz confusão feita por aquelas entidades entre propaganda eleitoral e noticiário ou informação sobre a campanha eleitoral.

Dáí que dissesse não lhe caber imiscuir-se na propaganda eleitoral, o que é óbvio, já que pela disposição da lei eleitoral esta cabe exclusivamente aos partidos políticos ou coligações concorrentes às eleições e para isso a Radiotelevisão tem de sujeitar-se a fornecer só os meios técnicos e os tempos de antena que houverem sido marcados pela Comissão Nacional de Eleições. Mas a campanha eleitoral é um facto, e até dos mais importantes e relevantes da vida nacional, e por isso cabe, tem mesmo de caber, no noticiário normal quotidiano da televisão, sob pena de esta não cumprir os seus fins.

Tem é que nesse noticiário limitar-se a ser objectiva e não favorecer nenhuma das candidaturas, como também não pode favorecer o Governo quando este faz parte de coligação ou de um partido concorrente às eleições, pelo que deve a televisão ter o cuidado de dar notícias que representem actos relevantes, novidades de medidas governamentais, evitando tudo o que possa ser susceptível de ser considerado como constituindo promoção de candidaturas. Era, de resto, para além da Comissão Nacional de Eleições, à qual poderia para cada campanha eleitoral ser pedido parecer sobre as normas a observar no respectivo noticiário, ao Conselho de Informação da RTP que cumpria, tal como determinam os artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 78/77,

de 25 de Outubro, assegurar a independência da televisão perante o governo e uma orientação geral que respeite o pluralismo, definindo as directivas que salvaguardem a boa execução dessa orientação, sendo, pois, impensável e até inadmissível que esse Conselho não tivesse tido o cuidado de a tempo e horas ter definido essas directivas.

Se o tivesse feito, como lhe cumpria, não se teria assistido ao facto, que é de lamentar e entristece, de a Radiotelevisão de um país democrático e pluralista silenciar, não dar no seu noticiário, informação sobre um facto de tamanha importância nacional como é a campanha eleitoral para as eleições da Assembleia da República.

Certo é, mais a mais que era tradição da televisão dar a cobertura das campanhas anteriores, que não há notícia de que o tenha feito de molde a ter dado lugar a queixas das coligações ou partidos envolvidos na campanha.

E não pode considerar-se que se pretenda, como meio de salvaguarda da neutralidade, riscar-se pura e simplesmente da programação o noticiário sobre a campanha eleitoral, nem sujeitá-lo a um exame prévio. Isto é passar um atestado de incompetência profissional e de menoridade deontológica aos jornalistas, tanto mais que estes sabem as sanções em que incorreriam, e seriam eles mesmos a incorrer nelas, porque é evidente que àquele que desrespeitasse as regras da isenção, do pluralismo, da objectividade, o director-coordenador da informação não daria cobertura e, como o jornalista está sujeito à Lei de Imprensa, seria ele, e só ele, a acarretar com a responsabilidade criminal. Isto, evidentemente, para além da disciplinar, que a empresa certamente não deixaria de lhe exigir.

Todavia, do mal o menos. Felizmente que a Radiotelevisão viu e compreendeu o erro que cometera e que foi revogada a Ordem de Serviço n.º 16/80 e substituída por outra, a n.º 18/80, que permite a cobertura da campanha eleitoral e elimina a exigência da subcomissão prévia ao director-coordenador da Informação do noticiário, tendo sido, pois, a própria empresa, num gesto que a dignifica, mas que só peca por ter sido tardio em demasia, a repor a legalidade, que, pelo menos, estava ameaçada.

Obras

Empreitada — Revisão

Processo n.º 78/R.15-B-4

Apresentou reclamação neste Serviço uma empresa de construção civil com sede no Porto, a qual, na qualidade de adjudicatária das obras do Infantário de Espinho, veio referir que os trabalhos relativos à empreitada se estavam a processar com atraso em relação ao programa da sua execução e que tal facto se ficava a dever à falta no mercado de diversos materiais, designadamente o ferro, o cimento e ainda o material (canaletes-brasil) necessário para a cobertura, circunstancialmente esse que os técnicos do departamento adjudicante já tinham podido constatar.

Por força da situação de facto descrita, tinha este departamento concedido a prorrogação de cento e oitenta dias para conclusão da obra, sendo certo que apenas eram considerados trinta dias para efeitos de eventual revisão de preços.

Ouvida a entidade visada (Comissão de Equipamentos Colectivos da Secretaria de Estado da Segurança Social), esta informou que as prorrogações fixadas — prorrogação legal de trinta dias pela execução de trabalhos a mais e prorrogação graciosa de cento e cinquenta dias devida a falta de materiais e condições atmosféricas adversas, as quais não enquadram motivos de força maior — foram fundadas legalmente no Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, que aprovou o regime jurídico das empreitadas das obras públicas.

Tendo em conta que a prorrogação do prazo do contrato por razões não imputáveis ao empreiteiro determina para este um grande aumento de encargos com a empreitada, envolvendo assim uma enorme alteração das circunstâncias subjacentes à celebração do contrato, este Serviço perguntou quais as razões de facto e de direito que impediavam a revisão dos preços correspondentes ao prazo da prorrogação.

A entidade adjudicante respondeu que não havia impedimento de revisão de preços na prorrogação graciosa, havendo, sim, congelamento dos índices respectivos e sendo a revisão de preços feita com os índices congelados.

Este Serviço solicitou que fosse esclarecido se tinha havido alteração da posição inicial quanto à concessão de revisão de preços e que fosse indicado o preceito de Decreto-Lei n.º 273-B/75, de 3 de Junho, em que se fundamentara o critério de a revisão de preços ser feita com índices congelados e qual o significado de tal expressão.

A Comissão de Equipamentos Colectivos da SESS prestou então a seguinte informação:

A empreitada de construção do Infantário de Espinho foi adjudicada à firma reclamante pelo prazo de execução de trezentos e sessenta e cinco dias, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 23 de Novembro de 1976.

Esta empreitada, como, de resto, todas as empreitadas realizadas por esta Comissão, ficou sujeita ao estabelecido na legislação em vigor, designadamente o Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, que regulamenta o regime de empreitadas de obras públicas, e o Decreto-Lei n.º 273-B/75, de 3 de Junho, que regulamenta a aplicação da lei da revisão de preços às empreitadas.

Durante a execução da obra foram mandados executar ao empreiteiro por esta Comissão trabalhos adicionais no valor de 818 524\$70.

O prazo de execução da obra, que, como se disse, era contratualmente de trezentos e sessenta e cinco dias, foi prorrogado em mais duzentos e setenta dias, tendo sido concedido uma primeira prorrogação de cento e oitenta dias, em que trinta dias eram legais e cento e cinquenta dias graciosos, e uma segunda prorrogação de noventa dias graciosos.

Tivemos, assim, nestas empreitadas dois tipos de prorrogação, conforme prevê a legislação em vigor.

Uma prorrogação legal, para atender à execução dos trabalhos a mais (artigo 126.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 48 871), prorrogação esta que é dada na proporção do montante daqueles trabalhos relativamente ao valor da empreitada.

As prorrogações legais constituem uma ampliação do prazo da empreitada e são reguladas através de dispositivos imperativos da lei. Assim, são somente previstos três casos de prorrogação legal na lei de empreitadas de obras públicas (artigo 126.º, n.º 2, 169.º e 170.º do Decreto-Lei n.º 48 871).

Uma prorrogação graciosa, para atender às condições atmosféricas adversas em que se desenvolveu parte da obra, às dificuldades de aquisição de materiais fornecidos por empresas nacionalizadas e às dificuldades técnicas surgidas no acabamento da cobertura.

Este tipo de prorrogação fica ao critério e ao arbítrio do dono da obra, tendo em conta os interesses gerais da colectividade, pois não há, neste caso, normas estabelecidas na legislação em vigor, referindo-se a este tipo de prorrogação muito superficialmente o artigo 175.º do Decreto-Lei n.º 48 871.

Nestas condições, a aplicação da lei da revisão de preços a estes dois tipos de prorrogação tem tratamento diferente, tratamento esse sancionado por despacho do Sr. Secretário de Estado da Segurança Social.

Assim, no caso de prorrogações legais, não há quaisquer impedimentos à aplicação dos índices correspondentes aos custos da mão-de-obra e dos materiais às datas de execução dos trabalhos, visto que o prazo foi automaticamente ampliado.

Já não acontece o mesmo quanto às prorrogações graciosas, pois é-lhes aplicado o n.º 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 273-B/75, isto é, os índices dos custos da mão-de-obra e dos materiais a considerar na revisão serão correspondentes aos períodos em que os trabalhos por ela abrangidos deveriam ter sido executados.

Assim, de acordo com a orientação estabelecida, agruparam-se os autos referentes às situações de trabalho executadas posteriormente à data contratual de conclusão da obra em dois a dois, três a três, etc., até se atingir um ponto comum. Ao primeiro destes grupos aplicaram-se os índices do mês da conclusão do prazo e aos restantes os índices dos meses anteriores a este e em que se presume que os trabalhos deveriam ter sido executados. A esta maneira de proceder se convencionou chamar de «índices congelados».

Face a tudo o exposto, verifica-se que não houve alteração da posição desta Comissão quanto ao pagamento da revisão de preços e que, embora já tenha sido liquidada até à data à firma reclamante a importância de 2 549 191\$ por conta da mesma revisão, não foi ainda objecto da apreciação final do Gabinete de Revisão de Preços deste organismo. O valor exacto da revisão de preços será apresentado aquando da elaboração da conta final da empreitada, tal como prevêem os artigos 194.º, 195.º e 196.º do Decreto-Lei n.º 48 871.

Este Serviço objectou nos seguintes termos:

O conteúdo do vosso officio suscita-nos algumas observações, que passamos a enunciar.

Em primeiro lugar, parece não haver razão para considerar na revisão de preços o congelamento dos índices no período da prorrogação graciosa, ao abrigo do artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 273-B/75, porquanto, como V. Ex.ª sabe, no presente caso não se verifica o pressuposto previsto em tal disposição, já que as faltas dos materiais exigidos para a conclusão da obra são de todo em todo não imputáveis ao adjudicatário.

Por outro lado, a carência de tais materiais, estranha à vontade do empreiteiro, é factor de existência imprevisível à data da celebração do contrato.

Ora, é princípio geral de direito que, no caso de as circunstâncias existentes no momento do contrato sofrerem uma alteração anormal, a parte lesada terá direito à modificação do contrato segundo juízos de equidade (artigo 437.º do Código Civil), pese embora a revogação do artigo 173.º do Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, revogação essa que, em nosso entender, só faz sentido por ter surgido num diploma específico (Decreto-Lei n.º 273-B/75) e regular a revisão de preços, mas que não invalidou o regime geral dos negócios jurídicos em que se inscreve o contrato de empreitada.

Acresce ainda que, face ao disposto no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 273-B/75, é de pôr em dúvida que a revisão de preços seja dilatada para a conta final da empreitada.

Face ao exposto, solicito a V. Ex.ª que se digne pronunciar sobre as considerações ora formuladas, bem como informar o estado actual da revisão de preços.

Passado bastante tempo, a Comissão retorquiu nestes termos:

1 — Após estudo do processo da empreitada em causa, foi dada completa satisfação à reclamação apresentada.

2 — A decisão comunicada dá inteira satisfação à firma reclamante, conforme nos foi confirmado telefonicamente.

3 — No respeitante ao processo de revisão de preços, informa-se que a metodologia adoptada por esta Comissão, aliás em data muito anterior à posse da actual direcção, verificou-se posteriormente não corresponder a uma interpretação mais rigorosa da lei, o que motivou uma consulta à Secretaria de Estado das Obras Públicas, conforme determina a legislação em vigor.

Face ao parecer recebido no final do mês de Dezembro, estão em curso diligências para a conclusão dos processos de revisão de preços suspensos aquando do aparecimento de dúvidas sobre a rigorosa interpretação da lei.

Assim, a contento do reclamante (que obteve um período de prorrogação legal de cento e trinta e cinco dias e um período de prorrogação graciosa de quarenta e cinco dias), foi solucionado o problema destes autos.

Obras ilegais

Processo n.º 79/R.1436-B-4

Uma habitante do Cadaval (concelho de Ovar) viu o acesso ao terreno em que edificava a sua casa por parte de veículos automóveis ou tractores impedido por um muro construído por um vizinho que parcialmente obstruía o caminho de ligação daquele à via pública.

A Junta Autónoma de Estradas notificara o proprietário do muro para demolir a parte deste que não respeitava os condicionalismos legais.

Como, porém, a situação, passados alguns meses, se mantinha, a interessada veio trazer o caso ao Provedor.

Auscultada a Junta, esta respondeu que o inspector se dispusera, primeiro, a repor a legalidade, mas, depois, se recusara a fazê-lo.

A Junta, entendendo não ser essa a ocasião oportuna para proceder, por sua iniciativa, à demolição, para evitar conflitos, que previa de consequências graves, resolvera deixar passar algum tempo. Informou, porém, que, considerando a situação urgente, iria de novo actuar.

Assim sucedeu de facto.

Procedeu-se à demolição coerciva da parte do muro em questão. O seu proprietário, porém, imediatamente o reconstruiu, alegando que o fizera legalmente e que apenas mediante decisão judicial aceitaria qualquer alteração da obra.

Em face desta opposição, a Junta participou do infractor pelo crime de desobediência previsto no artigo 188.º do Código Penal e mandou cobrar-lhe, através do tribunal das execuções fiscais, o montante relativo ao custo da demolição coerciva.

Então se arquivou o processo, por se ter verificado que a Junta viera a exercer correctamente os poderes legais ao seu dispor.

Licenciamento

Processo n.º 79/R.88-B-4

Um munícipe de Gondomar vira um projecto de construção de um prédio que submetera à respectiva Câmara Municipal aprovado por esta em 18 de Maio de 1977, sob a condição de apresentação de cálculos suplementares e prova da posse do terreno.

Porque não teria tido possibilidade de iniciar com brevidade a construção, só no ano seguinte apresentara os elementos suplementares exigidos.

A edilidade, porém, em 21 de Setembro de 1978, decidira indeferir o pedido de licença de construção, revogando expressamente a deliberação anteriormente tomada.

Inconformado, e visto as suas insistências junto da autarquia para que alterasse a sua posição não terem resultado, o interessado remeteu queixa ao Provedor.

A análise do processo de licenciamento, entretanto pedido à Câmara Municipal, suscitou vários problemas, cujo estudo conduziu à elaboração do seguinte parecer:

1 — Em 2 de Maio de 1976 a pessoa que veio a vender o terreno ao queixoso formulou

à Câmara Municipal de Gondomar pretensão respeitante ao destaque de dois lotes do terreno, consoante plantas topográficas que para o efeito apresentou.

De acordo com tais plantas, um dos mencionados lotes, com a área de 510 m², destinava-se a construção e o outro, com a superfície de 600 m², a cultivo.

Também a memória descritiva e justificativa da pretensão do interessado referia expressamente no seu n.º 3 que o estudo previa uma parcela de terreno destinada a construção, e que se integrava perfeitamente no local, e outra destinada a cultivo, de acordo com as indicações constantes das plantas topográficas anexas.

2 — Havendo a Câmara Municipal solicitado sobre o assunto os pareceres do SROA e da CUN, veio aquela primeira entidade a pronunciar-se no sentido de os terrenos em apreço possuírem capacidade de uso não defendida pelo Decreto-Lei n.º 356/75, de 8 de Julho, enquanto a CUN deixou passar o prazo legalmente fixado para a emissão do respectivo parecer.

Assim, e na sequência de solicitação dirigida pelo interessado ao Município de Gondomar em 17 de Janeiro de 1977, face ao consentimento tácito da CUN relativamente à pretensão em causa, a Câmara Municipal do citado concelho, ouvidos os respectivos Serviços Técnicos de Obras deliberou, em reunião de 28 de Janeiro de 1977, deferir o pedido de loteamento do terreno em apreço, cujo alvará veio a ser passado em 4 de Fevereiro de 1977.

Do indicado alvará (n.º 4/77) constava, porém, erradamente, que o mencionado loteamento fora aprovado em reunião de 28 de Junho de 1977, admitindo-se que tal circunstância haveria resultado de confusão estabelecida entre as abreviaturas Jan e Jun, visto não ser muito clara, a esse respeito, a data aposta no documento onde se descrevia o teor da deliberação municipal tomada na altura acerca da pretensão do interessado.

3 — Em data posterior, mais propriamente em 18 de Fevereiro de 1977, o Gabinete do Plano da Região do Porto, ainda que houvesse sido já ultrapassado o prazo legal para se pronunciar sobre o loteamento em referência, comunicou à Câmara Municipal de Gondomar o seu parecer favorável ao pedido do requerente, com o seguinte condicionamento:

O alvará a emitir pela Câmara Municipal deverá dizer claramente que só o lote com a área de 510 m², com frente para a Estrada Municipal, é destinado à construção. O outro permanecerá como terreno só para cultivo.

Certo é, porém, que à data da recepção do parecer do Gabinete do Plano da Região do Porto, já tinha sido emitido o alvará n.º 4/77, respeitante ao loteamento dos terrenos do Sr. . . ., alvará esse que se limitava a assinalar o nome do loteador, a sua residência, a localização dos citados terrenos e a data da aprovação do questionado loteamento.

De qualquer modo, dispunha o artigo 19.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 289/73, de 6 de Junho:

A licença de loteamento será titulada por alvará, do qual constarão sempre [. . .] o número de lotes e respectiva identificação, bem como as condições a que ficam obrigados o requerente ou aqueles que tomarem a posição do titular do alvará e, na parte aplicável, os adquirentes dos lotes.

E, sendo assim, parece de concluir que o alvará n.º 4/77, passado em 4 de Fevereiro de 1977 ao Sr. . . ., não observou o disposto no invocado preceito legal, pelo menos no tocante à indicação do número de lotes e à sua identificação, já que nenhuma das obrigações específicas foram impostas ao interessado pela deliberação municipal de 28 de Janeiro de 1977 (a destinação de um dos lotes a construção e a do outro a cultivo decorria, entretanto, dos próprios termos da pretensão exposta pelo loteador, que foi aquela que veio a ser aprovada).

4 — Em 3 de Julho de 1978 o reclamante no processo em estudo compareceu na Câmara Municipal de Gondomar, onde prestou declarações, nas quais descreveu vários aspectos relacionados com a compra, que veio a fazer por escritura de 14 de Setembro de 1977, da parcela de terreno que, segundo as peças do processo de loteamento anteriormente aprovado, se destinava a cultivo.

Entre outros factos, afirmou então o declarante que fora por certo outro cidadão que lhe indicara o proprietário da aludida parcela de terreno e, bem assim, que possuía cópia do loteamento inicial, da qual constava que a referida parcela se destinava inicialmente a cultivo.

Ora, ao que decorre dos elementos carreados ao processo, foi precisamente o referido outro cidadão que requereu à Câmara Municipal de Gondomar em 17 de Fevereiro de 1977 que fosse passada certidão donde constasse se a parcela de terreno em causa estava ou não sujeita a loteamento. E sob tal requerimento foram então exaradas informações no sentido de que a citada parcela de terreno «integrava-se em loteamento aprovado em 28 de Junho de 1975, ainda em vigor», e, bem assim, de que fora passado o alvará n.º 4/77, em 4 de Fevereiro de 1977.

Com base em tais elementos, foi certificado ao requerente em 23 de Fevereiro de 1977:

[. . .] a parcela de terreno abaixo designada se integra em loteamento aprovado por esta Câmara Municipal em 28 de Junho de 1976, ainda em vigor, ao qual se refere o alvará n.º 4/77, de 4 de Fevereiro.

Uma parcela de terreno, com a área de 920 m², sita . . ., a destacar dos artigos 1057, urbano, e 3048, rústico.

O referido é verdade e à informação dada pelos Serviços Técnicos de Obras do Município no aludido requerimento me reporto.

5 — Na certidão acima indicada referiu-se, pois, que a questionada parcela de terreno tinha a área de 920 m², sendo esta, realmente, a superfície que se lê no requerimento apresentado em 17 de Fevereiro de 1977 pelo Sr. . . ., bem como aquela que veio a ser mencionada na escritura de compra e venda do mesmo terreno, celebrada em 14 de Setembro de 1977, e na qual figurou como comprador o reclamante.

Entretanto, e de harmonia com as plantas topográficas anexas à pretensão de loteamento anteriormente formulada pelo ex-proprietário e aprovada por deliberação municipal de 28 de Janeiro de 1977, a superfície da parcela de terreno em apreço, destinada a cultivo, era de 600 m².

Aliás, a indicação da área de 920 m², aposta no requerimento de 17 de Fevereiro de 1977 do Sr. . . ., corresponde, de modo bem ostensivo, a uma rasura feita em tal requerimento por autor que se desconhece. Poderia admitir-se, em princípio, que a dita rasura haveria sido efectuada em momento posterior ao da apresentação do invocado requerimento, pois que nele não foi expressamente ressalvada, embora o tivesse sido uma outra emenda relativa às confrontações da parcela de terreno em questão; idêntica rasura se verifica ter tido lugar na planta topográfica à escala 1:500 anexada pelos celebrantes da compra e venda ao pedido de licenciamento da construção que pretendiam levar a cabo na parcela de terreno em causa (esse pedido foi formulado à Câmara Municipal de Gondomar em 21 de Fevereiro de 1977, ainda antes, por consequência, da aquisição do referido tracto de terreno pelo actual reclamante).

Certo é, porém, que nada no processo em estudo permite tirar conclusões seguras quanto a saber quando e por quem haveria sido realmente efectuada a rasura a que se vem aludindo, nem tão-pouco quanto a saber o objectivo do procedimento apontado, designadamente sobre se o mesmo teria tido em vista corrigir um lapso anteriormente cometido quanto à determinação da verdadeira superfície da parcela de terreno que, segundo o plano de loteamento oportunamente aprovado, se destinava a cultivo (tal superfície é, com efeito, de 600 m² ou de 920 m²?).

6 — De qualquer modo, parece deprender-se do teor da escritura de compra e venda da parcela de terreno em causa, celebrada em 14 de Setembro de 1977, que tal parcela de terreno, então igualmente descrita como tendo a área de 920 m², coincidiria, na configuração e dimensões reais, com aquela outra que, segundo o plano de loteamento aprovado em 28 de Fevereiro de 1977, deteria a superfície de 600 m² e se destinaria a cultivo.

Independentemente, porém, do aspecto antecedente, já abordado no n.º 5 da presente informação, constata-se que, segundo a escritura acima mencionada, os proprietários do tracto de terreno em referência venderam ao reclamante, livre de quaisquer ónus ou encargos hipotecários, «uma parcela de terreno, com a

área de 920 m², destinada a edificação, já devidamente demarcada».

E, mais adiante, alude a mesma escritura ao facto de o loteamento do terreno pertencente aos vendedores ter sido aprovado em 28 de Junho de 1976 pelo alvará n.º 4/77, passado em 4 de Fevereiro de 1977, de acordo com a certidão emitida pela secretaria da Câmara Municipal de Gondomar em 23 de Fevereiro de 1977, da qual constava que a parcela de terreno em apreço se integrava no indicado loteamento, ainda em vigor (o lapso respeitante à data da aprovação do dito loteamento — 28 de Junho de 1976, em vez de 28 de Janeiro de 1977, decorreu, logicamente, de idêntico lapso constante da referida certidão e resultante, por seu turno, de errada informação dos Serviços Técnicos de Obras do Município).

7 — Postos os elementos acima alinhados, como explicar o facto de a parcela de terreno em referência, que, segundo o plano de loteamento aprovado em 28 de Janeiro de 1977, se destinava a cultivo, surgir como destinada a edificação urbana na escritura de compra e venda celebrada em 14 de Setembro de 1977 no Cartório Notarial de Gondomar?

Em relação ao serviço notarial, a circunstância apontada compreender-se-á facilmente, já que, desconhecendo aquele serviço o teor das peças do processo do invocado loteamento, haverá depreendido, muito naturalmente, da certidão passada pela secretaria da Câmara Municipal de Gondomar em 23 de Fevereiro de 1977 que, afirmando-se ali a integração do questionado tracto de terreno em loteamento aprovado e ainda em vigor, se estaria em presença de situação enquadrada no âmbito das disposições do Decreto-Lei n.º 289/73, de 6 de Junho, ou seja do destaque de uma parcela de terreno com destino a edificação urbana.

Mas tal pensamento já não seria válido em relação aos vendedores da mencionada parcela de terreno, pois que, sendo eles proprietários do mesmo terreno ao tempo da aprovação do correspondente loteamento pela deliberação municipal de 28 de Janeiro de 1977, não podiam desconhecer que a aludida parcela de terreno se destinava a cultivo. E, embora se entenda que haveria sido curial que a certidão municipal passada em 23 de Fevereiro de 1977 tivesse indicado expressamente o fim a que se destinava o tracto do terreno em causa, de acordo com o plano de loteamento na altura aprovado, em lugar de se limitar a dizer que ela se integrava no dito loteamento (o que era susceptível de originar erro de interpretação a quem não tivesse conhecimento específico do plano de loteamento), também não se afigura de aceitar em relação aos indicados proprietários presunção idêntica à admitida em relação ao serviço notarial de Gondomar, uma vez que os mesmos proprietários não haviam submetido à aprovação do Município de Gondomar qualquer pedido concreto de alteração relativamente ao destino anteriormente previsto para a parcela de terreno em referência — o cultivo.

Outro tanto se diga, aliás, em relação ao reclamante, se acaso o mesmo tinha conhecimento da inexistência de qualquer pretensão que houvesse sido formulada pelos autores do loteamento do terreno em questão à Câmara Municipal de Gondomar e aprovada por esta quanto à finalidade da parcela de terreno, que, segundo o plano de loteamento aprovado em 28 de Janeiro de 1977, se destinava a cultivo. Com efeito, e como atrás se referiu já, o reclamante, nas declarações prestadas no Município de Gondomar em 3 de Agosto de 1978, referiu que possuía «cópia do loteamento inicial, do qual consta que a parcela se destinava inicialmente a cultivo»; todavia, ignora-se a data em que tal documento veio à posse do interessado, v. g. se isso se verificou antes ou depois da celebração da escritura de compra e venda do tracto do terreno em apreço, que teve lugar em 14 de Setembro de 1977.

8 — Constata-se, porém, que em 21 de Fevereiro de 1977 o reclamante e outro cidadão dirigiram ao Município de Gondomar um pedido de licenciamento de determinada construção (dois prédios geminados) que pretendiam levar a efeito na parcela de terreno a que se vem aludindo e que diziam possuir.

Tal pretensão, formulada em data anterior à do pedido de certidão feito ao dito Município pelo Sr. . . . em 17 de Fevereiro de 1977, sobre a sujeição ou não sujeição da mesma parcela de terreno a loteamento só foi apresentada, no entanto, à Câmara Municipal em 25 de Fevereiro de 1977, ou seja dois dias depois de ter sido passada a mencionada certidão, na qual se afirmava a integração daquele tracto de terreno em loteamento aprovado e ainda em vigor.

Não elucida o processo os fundamentos em que se teriam apoiado os impetrantes para requererem o licenciamento de uma construção a levar a efeito em terreno que não lhes pertencia (e que só veio a ser ulteriormente vendido a um deles por escritura de 14 de Setembro de 1977), terreno esse que, aliás, e segundo o plano de loteamento aprovado pouco antes, em 28 de Janeiro de 1977, se destinava a cultivo, e não a edificação urbana.

Fosse como fosse, a pretensão formulada pelos impetrantes teve na Câmara Municipal de Gondomar a tramitação normal de um processo de licenciamento de obras, na sequência do qual veio a ser comunicado aos interessados em 26 de Maio de 1977 que o processo de obras em causa fora deferido por despacho de 18 de Maio de 1977, devendo os interessados apresentar, todavia, no prazo de quinze dias os cálculos respeitantes às mesmas obras e documento de posse da parcela de terreno em apreço (por aproximação com o disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril, julga-se admissível que as câmaras municipais exijam aos meros possuidores de terrenos declarações comprovativas de que os respectivos proprietários autorizam as obras cujo licenciamento esteja em jogo).

Nenhum obstáculo colocou, pois, a Câmara Municipal de Gondomar em relação ao licencia-

mento da construção em referência, face ao objectivo de cultivo que no plano de loteamento aprovado pela anterior deliberação de 28 de Janeiro de 1977 se assinalava ao tracto de terreno em questão.

E esta circunstância bem poderá ter contribuído, afinal, para a presunção que aos proprietários do aludido terreno e ao seu ulterior adquirente (o queixoso) se havia porventura inculcado no sentido de que a mencionada parcela de terreno, ainda que inicialmente destinada a cultivo, poderia, em última análise, ser aplicada a fins de construção urbana, como veio a ser declarado na escritura de compra e venda celebrada em 14 de Setembro de 1977 no Cartório Notarial de Gondomar.

9 — Os elementos exigidos pela Câmara Municipal de Gondomar através de um ofício de 26 de Maio de 1977, no qual comunicou aos interessados o deferimento condicional da construção em apreço, por despacho de 18 de Maio de 1977, não foram apresentados pelos requerentes dentro do prazo de quinze dias fixado no mencionado ofício.

Só em 20 de Junho de 1978, ou seja decorrido mais de um ano sobre a data da invocada comunicação, veio o reclamante a solicitar ao Município de Gondomar a junção ao respectivo processo dos cálculos de betão armado que apresentou, cálculos esses que apenas respeitavam ao lado poente da construção geminada em causa, visto se pretender somente levar a efeito na altura aquela parte da edificação a construir (entretanto, já o reclamante havia adquirido a propriedade da parcela de terreno onde seria implantada a aludida construção, conforme escritura de compra e venda celebrada em 14 de Setembro de 1977 no Cartório Notarial de Gondomar).

Ora, de acordo com a parte final da observação 6.ª ao cap. IV, secção I, subsecção II, da tabela aprovada pelo Decreto-Lei n.º 49438, de 11 de Dezembro de 1969, as licenças concedidas por tempo superior a trinta dias caducam quando não sejam solicitadas dentro do prazo de um ano a contar da data do deferimento dos respectivos pedidos, e, como se disse, o interessado nem sequer teria apresentado oportunamente no Município de Gondomar os cálculos referentes ao projecto da obra em vista.

10 — De qualquer modo, e na sequência do requerimento dirigido à Câmara Municipal de Gondomar pelo queixoso na indicada data de 20 de Junho de 1978, veio a ser comunicado a este último, por ofício de 4 de Julho de 1978, que o respectivo processo de obras fora aprovado por despacho de 4 de Julho de 1978, sob a condição de actualizar o orçamento estimativo da obra em apreço no prazo de quinze dias; esta exigência foi satisfeita pelo impetrante, através de requerimento dirigido ao Município de Gondomar em 17 de Julho de 1978.

Posteriormente, de modo mais preciso em 25 de Fevereiro de 1978, foi determinado que o processo fosse à secretaria da Câmara Municipal para juntar o anterior processo de loteamento da parcela do terreno em questão

celebrada em 14 de Setembro de 1977, em resultado do que veio a constatar-se nos Serviços Técnicos de Obras do Município de Gondomar que a mencionada parcela de terreno se destinava a cultivo, segundo o plano de loteamento aprovado em 28 de Janeiro de 1977, que a certidão passada pela secretaria da Câmara Municipal em 23 de Fevereiro de 1977 fora requerida pelo Sr. . . ., e não por qualquer dos interessados, que o correspondente requerimento continha uma rasura no tocante à área do questionado tracto de terreno e ainda que a invocada certidão referia de forma errada a data da aprovação do loteamento em referência, bem como a do alvará posteriormente emitido (cf. a informação dos Serviços Técnicos de Obras constante de fls. 40 e 41 do processo em estudo).

Perante tantas anomalias, opinaram os Serviços Técnicos de Obras da Câmara Municipal de Gondomar que «casos como estes não se devem consumir, dado que as pessoas, quando compram os terrenos integrados em loteamentos, sabem qual o tipo de construção que lhes está destinado. E este, por azar, é no interior e está destinado a cultivo».

O problema pendente foi submetido à apreciação da Câmara Municipal de Gondomar em 21 de Setembro de 1978, havendo aquele órgão autárquico, depois de ponderado o assunto, e atendendo igualmente às declarações prestadas pelo reclamante em 3 de Agosto de 1978, «deliberado por unanimidade indeferir o projecto e o respectivo pedido de licenciamento, ficando, assim, revogado, para todos os efeitos legais, o despacho proferido pelo Ex.^{mo} Presidente em 18 de Maio de 1977».

Esta resolução veio a ser comunicada ao interessado através de ofício datado de 25 de Setembro de 1978 e contra ela reagiu o queixoso através de exposição dirigida à Câmara Municipal de Gondomar em 24 de Outubro de 1978. Todavia, por deliberação tomada em 2 de Janeiro de 1979, o Município resolveu manter a resolução anteriormente tomada em 21 de Setembro de 1978, consoante comunicou ao impetrante em ofício de 5 de Janeiro de 1979.

Nota-se, finalmente, que em 5 de Janeiro de 1979 a cónjuge do reclamante dirigiu à Câmara Municipal de Gondomar um requerimento solicitando o licenciamento de uma nova construção a implantar na parcela de terreno a que se vem aludindo. Mas tal pretensão (apresentada somente em 9 de Março de 1979), depois de apreciada pelo dito Município, veio a ser indeferida por despacho de 28 de Março de 1979, proferido pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal ao abrigo do artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril, por violar o disposto no artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do citado diploma legal, como sucedera com a pretensão anteriormente apresentada pelo próprio reclamante (falta de licença de loteamento ou inconformidade com acondicionamento da mesma licença em áreas que a ela estejam sujeitas).

11 — Assim ficam expostos os inúmeros aspectos envolvidos no problema a que alude o

presente processo, e, se a respectiva descrição se alongou, tal não se verificou desnecessariamente, antes havendo decorrido da intenção de realçar as questões cuja análise mais revelará para a formulação das conclusões que seguidamente se enunciam:

- a) A circunstância de ter sido anteriormente deferida, por despacho de 18 de Maio de 1977, a pretensão respeitante à edificação de determinada construção na parcela de terreno em causa não conferia ao reclamante, nem a sua mulher, um direito ao deferimento das pretensões a que aludiam os seus requerimentos de 20 de Junho de 1978 a 5 de Janeiro de 1979, uma vez constatado que o anterior deferimento se alicerçara em erro do Município decorrente do facto de não se haver atentado em que a mencionada parcela de terreno se destinava a cultivo, segundo o plano de loteamento aprovado em 28 de Janeiro de 1977, e não a edificação urbana;
- b) A deliberação municipal de 21 de Setembro de 1978, que resolveu indeferir, com base no artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do Decreto-Lei n.º 259/73, a pretensão do reclamante, na sequência do requerimento pelo mesmo formulado em 20 de Junho de 1978, deveria ter-se reportado à revogação do deferimento proferido condicionalmente em 4 de Julho de 1978 sobre essa mesma pretensão, e não à do deferimento anteriormente proferido em 18 de Maio de 1977 sobre a pretensão exposta pelo reclamante e outro cidadão em 21 de Fevereiro de 1977, pois que tal deferimento já caducara, por força do disposto na observação 6.ª ao cap. IV, secção I, subsecção II, da tabela aprovada pelo Decreto-Lei n.º 49438, de 11 de Dezembro de 1969;
- c) A competência para resolver sobre a pretensão exposta pela mulher do queixoso no seu requerimento de 5 de Janeiro de 1979 cabia, em princípio, à Câmara Municipal de Gondomar, e não ao seu presidente, de acordo com o disposto no artigo 62.º, n.º 2, alínea e), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, isto, a menos que tal competência houvesse sido expressamente delegada no Sr. Presidente da Câmara Municipal ao abrigo do artigo 63.º, n.º 6, daquela mesma lei, o que se desconhece.

Com efeito, o preceituado na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril, citado na comunicação dirigida pelo Município de Gondomar à impetrante em 29 de Março de 1979, foi inequivocamente derogado pelo

teor da alínea e) do n.º 2 do artigo 62.º da citada Lei n.º 79/77, que veio estabelecer sobre a matéria um regime diferente (sem prejuízo do disposto no seu artigo 112.º quanto aos Municípios de Lisboa e do Porto);

- d) Não parece de assacar exclusivamente, ou mesmo essencialmente, aos vendedores e ao adquirente da parcela de terreno em referência as consequências resultantes da situação a que alude o processo em estudo.

Com efeito, e ainda que existam alguns aspectos menos esclarecidos da actuação daqueles cidadãos no tocante à compra e venda para fins de construção urbana de um tracto de terreno que, segundo o plano de loteamento oportunamente aprovado (e não fora objectivo de específica modificação), se destinava a cultivo, não poderá abstrair-se da circunstância de a actuação do próprio Município de Gondomar haver contribuído em longa medida para aquela mesma situação.

Desde logo, deixando de indicar e identificar no alvará de loteamento os lotes resultantes da operação aprovada em 28 de Janeiro de 1977, contra o estatuído no artigo 19.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 289/73, de 6 de Junho, e depois, limitando-se a referir na certidão passada pela secretaria municipal em 23 de Fevereiro de 1977 que a parcela de terreno em questão se integrava em loteamento aprovado e ainda em vigor, não aludindo, de qualquer forma, ao destino que lhe estava assinalado no plano do mencionado loteamento.

Disto haverá resultado, afinal, a possibilidade de ulterior celebração da escritura de compra e venda indicada parcela de terreno para fins de construção urbana, sem que o Cartório Notarial de Gondomar se tivesse apercebido da modificação do destino do aludido tracto de terreno, pois que nem o alvará n.º 4/77 nem a certidão municipal de 27 de Fevereiro de 1977 assim o deixavam entender.

Por outro lado, e conforme já atrás foi igualmente salientado, a circunstância de o Município de Gondomar não ter levantado qualquer obstáculo ao deferimento (que teve lugar em 18 de Maio de 1977) da pretensão formulada pelo queixoso e outro indivíduo em 21 de Fevereiro de 1977 no sentido do licenciamento da construção de duas edificações geminadas na parcela de terreno em causa muito terá contribuído certamente para que aos vendedores e ao adqui-

rente do mesmo terreno se inculcasse a ideia da respectiva aplicação a fins de construção urbana, como veio a constar de escritura ulteriormente celebrada em 14 de Setembro de 1977, embora o seu destino inicial fosse o de cultivo.

Claro que o deferimento da pretensão a que se vem aludindo, proferido em 18 de Maio de 1977, ter-se-ia baseado em erro decorrente do facto de se não haver atentado na altura no Município de Gondomar na circunstância de a parcela de terreno em questão se destinar a cultivo. Mas esse mesmo erro não era perceptível aos vendedores e ao comprador do citado tracto de terreno;

- e) Segundo flui da peças do processo, a destinação da invocada parcela de terreno a cultivo haveria resultado apenas do propósito manifestado nesse sentido pelos autores do loteamento aprovado em 28 de Janeiro de 1977, e não de quaisquer condicionamentos (v. g. de índole urbanística ou de preservação de solos agrícolas legalmente defendidos) que lhes tivessem sido impostos por iniciativa da Câmara Municipal de Gondomar. Nem mesmo o parecer emitido pela CUN em 18 de Fevereiro de 1977 (fora do prazo, aliás) acerca do loteamento em alusão inculca o contrário.

O pensamento acima exposto parece reforçado ainda pela constatação de que o deferimento municipal em 18 de Maio de 1977 da construção no local em apreço das duas edificações geminadas a que se reportava o requerimento de 21 de Fevereiro de 1977 do queixoso e de outro não deparou, sob o ponto de vista urbanístico, com qualquer obstáculo no tocante à localização de tal construção, embora ela se achasse devidamente assinalada na planta topográfica anexa à pretensão dos interessados (cf. a informação dos JTO do Município de Gondomar de 7 de Abril de 1977, a fl. 27 do processo).

Ora, se, na realidade, não existe qualquer impedimento objectivo à aplicação do questionado tracto de terreno a fins de construção urbana, ainda que anteriormente lhe tivesse sido assinalada pelos autores do loteamento aprovado em 28 de Janeiro de 1977 a finalidade de cultivo, afigura-se não haver razão fundamentada para que se não consinta na adequada modificação do destino do mesmo tracto de terreno.

Em consequência desta posição, o Provedor recomendou à Câmara Municipal de Gondomar que, revogada a sua última decisão sobre o caso, deferisse

o pedido de licenciamento do queixoso, procedimento que aquela edilidade veio, efectivamente, a adotar.

Processo n.º 79/R.1062-B-4

Um munícipe de Coimbra queixou-se pelo facto de a respectiva Câmara Municipal não estar a actuar devidamente em relação a uma obra clandestina efectuada num prédio vizinho.

Analisada a situação, com consulta à autarquia, apurou-se que o pedido de licenciamento apresentado pelo vizinho do reclamante para alteração do seu prédio em 29 de Agosto de 1978 recebera informação desfavorável dos serviços técnicos camarários, dado que a obra não respeitava os «afastamentos laterais».

Sobre o requerimento observava-se, porém, datado de 19 de Outubro de 1978, um apontamento a lápis, não assinado, dizendo que ele seria de deferir.

Em 30 do mesmo mês fora aposto no mesmo requerimento o carimbo de deferimento, embora sem a assinatura do presidente da Câmara Municipal.

No dia 3 do mês seguinte fora passada licença para obra, tendo o interessado pago a correspondente taxa.

Apesar de não haver, pois, sobre o requerimento decisão expressa em termos legais, verificou-se que se operara o deferimento tácito da obra, por força dos artigos 12.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 166/70, visto que a Câmara Municipal não se pronunciara definitivamente sobre o requerido no prazo de sessenta dias.

Embora a situação concreta se encontrasse sanada, o Provedor recomendou à Câmara Municipal que tomasse medidas que obstassem a que no futuro pudesse, como neste caso, vir a operar-se, por inércia dos seus serviços, o deferimento tácito de obras não respeitadoras do regime legal aplicável.

E recomendou também à Inspeção-Geral da Administração Interna a realização de inquérito à actuação do funcionário ou funcionários que anotaram e carimbaram despacho contrário ao parecer dos Serviços Técnicos da Câmara e ou obstaram a que o caso fosse atempadamente decidido, formando-se o deferimento tácito.

Polícia

Violências

Processo n.º 77/R.1302-B-1

O queixoso, agente comercial, de 72 anos de idade, tinha deixado o seu automóvel mal estacionado no dia 2 de Março de 1976 frente ao hotel do Porto, em que se encontrava hospedado.

Quando um agente da Polícia de Segurança Pública estava a elaborar o respectivo auto de transgressão, o reclamante protestou, tendo-se seguido uma alteração entre ambos, porque ele dizia não ter consigo a documentação que o identificava. Tendo ido buscá-la ao hotel, verificou-se uma ocorrência pouco esclarecida com a sua arma de defesa (que, segundo ele, ficara à vista por se ter casualmente

aberto a maleta que que a trazia e que a atirara para o banco de trás do carro; alguns circunstantes, ao contrário, julgaram que ele queria utilizá-la contra o agente policial).

Então foi conduzido à 1.ª Esquadra da PSP do Porto.

Na versão do queixoso, terá aí sido agredido a murro e pontapé — a ponto de ter caído ao chão — por vários agentes, a isso incitados por um tenente, cujo presumível nome indicou.

Porque lhe disseram que as averiguações realizadas sobre o caso não tinham tido sequência, o interessado pediu a intervenção do Provedor.

Pediram-se para análise os processos organizados a este respeito; tratava-se de um auto de corpo de delito e de um processo disciplinar, que haviam sido mandados arquivar em 26 de Julho de 1976 pelo comandante-geral da PSP, com fundamento em não se terem provado as acusações.

Os processos relevavam-se muito deficientemente instruídos. Nomeadamente, não fora ouvido o queixoso (com a alegação de não ter sido possível localizá-lo) nem o director e o médico do Estabelecimento Prisional do Porto, para onde ele fora inicialmente conduzido, e que, segundo o mesmo, teriam verificado os efeitos das agressões de que fora alvo.

Por isso, o Provedor recomendou ao comandante-geral da PSP a reabertura do processo e completamento da sua instrução em moldes adequados.

As diligências realizadas na sequência desta recomendação levaram a que o auto de corpo de delito fosse remetido em 8 de Agosto de 1978 à Polícia Judiciária Militar.

Demorou excessivamente o tratamento deste auto, por falta de juiz de instrução privativo da Relação do Porto da Polícia Judiciária Militar.

Por isso se não encerrou o processo enquanto o auto não foi despachado, indagando-se periodicamente sobre o seu estado.

O Provedor só fez quando tomou conhecimento de que aquele fora arquivado por despacho de 13 de Maio de 1980 do comandante da Região Militar Norte, com fundamento em que «a prova apreciada não basta para indiciar qualquer pessoa da prática de crime de abuso de autoridade». Segundo o mesmo despacho, na versão das testemunhas ouvidas, a «agressão referida não passou de um par de bofetadas desferidas no queixoso por um oficial da PSP que não sabem quem era, isto porque afirmam ter sido um com quem foram acareadas e não reconheceram».

Embora esta decisão não parecesse indiscutível, designadamente quanto à impossibilidade de identificação do oficial em causa, a competência legal do Provedor não lhe permite pô-la em causa.

Processo n.º 79/R.2524-B-1

Um cidadão residente em Lisboa queixou-se contra o facto de haver sido detido sem motivo na esquadra da PSP da Costa da Caparica e de ali ter sido violentamente espancado por um guarda, vindo a ser solto passadas umas horas e sem qualquer explicação.

Outros casos de agressão teriam já ocorrido com o mesmo agente policial.

O reclamante participou estes factos ao comandante-geral da PSP, mas, não tendo obtido resposta, recorreu ao Provedor.

Sobre o caso foi inquerida a PSP, solicitando-se-lhe a remessa do processo de averiguações que organizara.

Logo que recebidos, foram tais autos detalhadamente examinados neste Serviço.

Porque entendeu que dos factos neles recolhidos ressaltavam condutas (por parte de guardas da PSP e, porventura, também por banda do reclamante) com possível relevância criminal, o Provedor decidiu expô-los, para os efeitos convenientes, ao delegado do procurador da República na comarca de Almada.

Processo n.º 80/IP.80-41-B-1

Alguns dos jornais do dia 23 de Maio de 1980 noticiavam que na noite do dia anterior um jovem deficiente mental teria sido maltratado por agentes da Polícia de Segurança Pública na Esquadra da Mouraria, em Lisboa.

Segundo o relato da imprensa, esse deficiente ter-se-ia dirigido em termos menos correctos a dois indivíduos à paisana, agentes daquela corporação policial, que o teriam levado para a aludida Esquadra, onde teria sido atingido na cabeça (onde ficara com uma ferida), nos braços, costas e pernas. A notícia vinha acompanhada de uma fotografia, que revelava o que poderiam, de facto, constituir marcas dessas agressões.

Tendo em conta a natureza do caso e a necessidade de o esclarecer devidamente, o Provedor resolveu sobre ele abrir um processo de sua iniciativa.

Entretanto, também a Associação Portuguesa de Deficientes e um dos grupos parlamentares vieram pedir a intervenção do Provedor. Aquela Associação referiu que uma assistente social ao seu serviço visitara o deficiente alguns dias depois dos factos em causa, ostentando ele ainda então várias equimoses visíveis.

Considerando os apontados indícios de eventual infracção criminal, o Provedor solicitou à Procuradoria-Geral da República que promovesse a esse respeito as averiguações que tivesse por convenientes.

Em resultado destas, o Ministério Público veio a instaurar acção penal para apreciação da ocorrência.

Reforma Agrária

Reservas — Entrega

Processo n.º 80/R.1427-A-2

Uma unidade colectiva de produção do distrito de Portalegre veio protestar junto do Provedor pelo facto de a Secretaria de Estado da Estruturação Agrária ter efectivado na área por ela explorada a entrega de uma reserva, apesar de haver acórdão do Supremo Tribunal Administrativo suspendendo a executoriedade de tal acto.

Analisada a documentação relativa ao caso, bem como a respectiva tramitação processual no STA, apurou-se que a entrega tivera lugar em 21 de Feve-

reiro de 1979, ao passo que a decisão ordenando a suspensão da executoriedade de tal acto fora proferida no dia 7 do mês de Maio seguinte.

Considerou-se não ter havido, pois, sob este aspecto, actuação ilegal da Administração.

Constitui, com efeito, jurisprudência corrente do STA a de que não pode ser ordenada a suspensão da executoriedade de actos já executados.

Aliás, a questão de fundo relativa à legalidade da entrega e o problema da possível eficácia do acórdão de suspensão proferido depois de entregue a reserva continuavam em apreciação naquele órgão judicial, em cuja actuação não cabe ao Provedor interferir.

Mas o Provedor resolveu fazer reparo à Secretaria de Estado da Estruturação Agrária, pois que pela análise do processo se concluiu que o ofício a comunicar à unidade colectiva de produção que a entrega ia ser feita tinha a data de 20 de Fevereiro de 1979 (aliás, na referência de saída até se mencionava o dia 2 de Março).

Não se apresentava, na verdade, correcto esse procedimento, por não se poderem, sem assinalável prejuízo para a entidade explorante, tomar de um dia para o dia seguinte (recordar-se que a entrega se efectuou em 21 de Fevereiro) as disposições práticas necessárias à entrega da reserva.

Isto tanto mais que o Decreto-Lei n.º 81/78, de 29 de Abril (artigos 15.º e 16.º) até confere àquela comunicação particular relevância, ao integrá-la nas formalidades essenciais do processo administrativo de entrega de reserva.

Regime prisional

Assistência médica

Processo n.º 79-R.2221-B-1

Um recluso da Colónia Penal de Santa Cruz do Bispo queixou-se da falta de assistência médica e medicamentosa.

Apurou este Serviço que ao detido em causa havia sido sempre dispensada aceitável observação clínica.

Quanto ao fornecimento de medicamentos, tinha havido dificuldades derivadas de duas circunstâncias: esgotamento nas farmácias de alguns deles e falta de verba para os adquirir.

A verba concedida para medicamentos fora inferior ao concurso do último ano e os medicamentos tinham sofrido grande aumento.

Enquanto esperava o pedido reforço daquela verba, a Colónia Penal de Santa Cruz do Bispo recorria ao crédito de algumas farmácias e, quando o não obtinha e se tratava de casos urgentes, comprava a dinheiro o que era preciso.

Apesar destes problemas, ao recluso reclamante estavam a ser facultados os medicamentos de que carecia.

Ouvida a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais sobre a alegada exiguidade de verbas, informou aquela entidade que o Orçamento Geral do Estado então em execução fora atribuída à Colónia Penal de Santa Cruz do Bispo para a rubrica que suporta, entre outros, o encargo dos medicamentos uma do-

tação global inferior em metade à que constava do orçamento proposto pelo estabelecimento.

Todas as rubricas dos serviços prisionais haviam sofrido reduções semelhantes, o que ocasionara dificuldades de toda a espécie.

Estas, porém, vieram a ser solucionadas com adequados reforços das verbas esgotadas.

Constatada a resolução das questões concretas nele visadas, o presente processo foi arquivado.

Mas o Provedor não deixou de enviar ao Ministro da Justiça uma recomendação do seguinte teor:

Na sequência de indagações a que se procedeu neste Serviço a pedido de um recluso, uma colónia penal informou que lhe não havia sido possível assegurar a devida assistência medicamentosa por falta de verba (esclarecendo que a importância para tal concedida no ano findo fora inferior ao consumo do ano anterior, não obstante os preços dos medicamentos terem sofrido grande aumento).

Ouvida sobre o caso, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais comunicou que o projecto de orçamento para o estabelecimento sofreu no ano económico de 1979 uma redução de 50 %.

Este facto originou dificuldades de toda a espécie, obrigando a tardios reforços das verbas esgotadas.

As despesas excedentes acham-se cobertas.

Importa, porém, que, na medida do possível, as dificuldades se não repitam nos anos correntes e futuros, já que a falta de disponibilidades financeiras pode acarretar, por não haver dinheiro e crédito, a não satisfação de necessidades prementes e primárias.

Pelo exposto, recomendo a V. Ex.^a que se digne providenciar no sentido de nos próximos orçamentos (o relativo a 1980 e os respeitantes aos futuros anos económicos) os estabelecimentos prisionais serem dotados dos meios económicos indispensáveis ao seu eficaz funcionamento e ao tratamento humano dos reclusos.

Bens de recluso

Processo n.º 79/R.1885-B-1

Um recluso queixou-se ao Provedor por não lhe entregarem diversos bens que haviam ficado retidos na Cadeia Penitenciária de Coimbra na altura em que por causa de um incêndio nesta fora precipitadamente transferido para outro estabelecimento.

Ouvida aquela Cadeia Penitenciária, apurou-se que vários detidos tinham feito deflagrar um fogo nela e que muitos internados foram levados apressadamente para outros locais prisionais.

Os seus pertences foram reunidos e colocados em conjunto, aguardando a oportunidade do seu transporte, pois, devido a falta de espaço, os carros celulares foram inicialmente reservados para os reclusos a remover.

Ora no incêndio foram destruídas coisas dos reclusos e, devido à atrapalhão dos momentos do sinistro, muitos dos objectos dos presos ficaram misturados e mal identificados.

Por outro lado, aproveitando-se dos períodos de aflição, diferentes guardas prisionais subtraíram bens de detidos, alguns de valor considerável.

Regularizada a situação na Cadeia Penitenciária de Coimbra, a respectiva direcção ocupava-se da localização e individualização dos objectos, bem como da sua posterior restituição aos legítimos proprietários.

Quanto ao desaparecimento de bens, corria o devido inquérito.

O Provedor informou o recluso reclamante do que se passara, aconselhando-o a aguardar o resultado das providências desencadeadas.

E examinou, depois de concluído, o mencionado inquérito.

Verificando que os factos neste recolhidos tinham sido participados para procedimento criminal à Polícia Judiciária de Coimbra, e tendo em conta que o Provedor de Justiça não pode legalmente interferir na orientação e decisão dos processos criminais que decorram com normalidade nas instâncias próprias, determinou o arquivamento dos autos organizados no seu Serviço.

Direito de sigilo de correspondência — Direito de defesa

Processo n.º 80/R.869-B-1

O advogado de um preso preventivamente na Colónia Penal de Pinheiro da Cruz queixou-se ao Provedor pelo facto de a partir do início de 1980 a correspondência por ele trocada com o recluso ter passado a ser lida pelos serviços da Cadeia.

Tinha esta actuação por violadora da Constituição, não só em relação ao seu artigo 34.º, definidor do direito ao sigilo de correspondência, como também no tocante ao direito de defesa. De facto, entendia que assim se via privado de defender capazmente o seu constituinte, por haver aspectos da defesa que, naturalmente, devam ser apenas do conhecimento do arguido e do seu advogado.

Independentemente da questão geral da constitucionalidade do regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto (na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/80, de 22 de Março), sobre a correspondência dos reclusos — aspecto esse objecto de estudo geral noutra processo pendente no Serviço do Provedor de Justiça —, considerou-se, estudado o assunto, que justificaria de facto tratamento específico a correspondência trocada por aqueles com os respectivos advogados e com o Provedor de Justiça.

A primeira, por força das exigências próprias da defesa, conjugada com os princípios da deontologia profissional da advocacia; a segunda, tendo em conta as funções e características típicas da instituição.

Da parte das entidades prisionais contrapunha-se que nem sempre seria seguro que o remetente ou destinatário da correspondência fosse, de facto, o advogado ou o Provedor de Justiça.

Tendo em conta esta objecção, o Provedor sugeriu ao director-geral dos Serviços Prisionais que fosse adoptado, quanto à correspondência com os advogados, o critério de encerrar as missivas em duplo envelope fechado, enviando-as através da direcção

do estabelecimento prisional e fazendo do processo do recluso uma procuração do causídico.

No tocante à correspondência com o Provedor, por se afigurar insuspeito o seu destino e proveniência, salientou-se não parecer legítima qualquer forma de controle por parte dos serviços prisionais.

Na sequência desta posição do Provedor, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais emanou em 27 de Agosto de 1980 a circular n.º 70, do teor seguinte:

a) A correspondência dirigida pelos reclusos à Provedoria de Justiça não deve ser censurada.

b) A correspondência dos reclusos proveniente da Provedoria de Justiça apenas deve ser fiscalizada quando haja fundadas suspeitas de a declaração exterior do remetente não ser autêntica.

c) A correspondência remetida pelos reclusos aos seus advogados ou dirigida pelos advogados aos reclusos só será fiscalizada quando haja fundadas suspeitas de a declaração exterior do destinatário ou do remetente não ser autêntica.

d) A correspondência dos reclusos dirigida aos seus advogados ou destes recebida só será censurada quando houver fundadas suspeitas de que o seu conteúdo pode pôr em perigo a segurança do estabelecimento ou visa atingir fins de natureza ilícita.

Embora susceptível de eventual aperfeiçoamento, em resultado do estudo referente à constitucionalidade do regime de controle de correspondência dos reclusos, pareceu aceitável a solução estabelecida quanto à correspondência com os advogados.

Já relativamente à correspondência com o Provedor não se afigurou admissível qualquer tipo de censura.

Por isso, e para afastar quaisquer «fundadas suspeitas de a declaração exterior do remetente não ser autêntica» invocadas pela Direcção-Geral, comunicou-se-lhe que a correspondência do Provedor para os reclusos passaria a processar-se através de carta dirigida a estes, devidamente fechada, incluída num segundo envelope dirigido ao director do estabelecimento prisional e acompanhado de um ofício assinado pelo Provedor de Justiça.

A Direcção-Geral concordou com este sistema, tendo comunicado aos estabelecimentos prisionais que, por força da sua aplicação, ficava afastada a hipótese prevista na parte final da alínea b) da circular n.º 70.

Notificação de decisões judiciais

Processo n.º 79/R.799-B-1

Um recluso da Colónia Penal de Pinheiro da Cruz pediu ao Provedor que interviesse junto do Tribunal da Comarca de Cascais, que o condenara à revelia por crime de estupro.

Baseava essa solicitação no facto de, segundo ele, ter recebido a notificação dessa sentença quando se encontrava a cumprir outra pena na Colónia Penal Agrícola de Sintra, não lhe tendo sido dada oportunidade de em tempo recorrer ou pedir segundo julgamento, por se encontrar na situação de prisão disciplinar.

Não era viável, à face da lei, qualquer actuação do Provedor junto do Tribunal.

Mas procurou-se que a Colónia Penal Agrícola de Sintra esclarecesse como fora feita a notificação.

E chamou-se a atenção da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais no sentido de se instruírem os estabelecimentos prisionais para efectuarem com o maior cuidado as notificações dos actos judiciais aos reclusos, elucidando-os da natureza e alcance deles. Cumpria, designadamente no tocante às condenações à revelia, esclarecer os reclusos sobre a possibilidade de e o prazo de recurso para o tribunal da Relação e a de, no caso de imposição de penas maiores, requererem segundo julgamento.

A Colónia Penal começou por responder que não era já possível apurar com rigor como se fizera a notificação, até por o recluso já nela se não encontrar.

A Direcção-Geral informou que, tendo consultado os estabelecimentos prisionais sobre o problema geral posto, fora «unânime a resposta sobre os cuidados postos na elucidação dos notificados, cabendo, no geral, a um funcionário de secretaria essa tarefa». Nos casos de maior gravidade, elas seriam feitas na presença dos directores.

Porque o caso concreto não se apresentava ainda esclarecido, o Provedor recomendou à Colónia Penal Agrícola de Sintra que sobre ele organizasse inquérito.

O respectivo processo — depois de completado, por indicação do Provedor, pois não continha inicialmente as declarações do queixoso, então recluso noutra estabelecimento — concluiu pelo não cumprimento na notificação do artigo 83.º do Código de Processo Penal.

Analisado esse processo de inquérito, pôde através dele apurar-se que a notificação continha várias incongruências e mesmo alusões falsas.

Assim:

Embora a notificação estivesse assinada pelo chefe dos guardas, provava-se que quem a fizera fora um destes últimos (procedimento que o próprio declarara ser habitual em casos análogos).

Referia-se nesse documento que o recluso se negara a assiná-la. Mas essa mesma notificação continha duas assinaturas com o nome do recluso: uma, decerto a primeira, fatalmente falsa; a segunda, efectivamente dele.

Indicava-se na notificação que ao auto assistiram duas testemunhas: uma, com o nome do recluso . . .; a outra viera declarar no processo que não estivera então presente.

Embora não fosse possível comprová-lo, este estranho condicionalismo parecia confirmar a versão constante das declarações feitas pelo recluso no âmbito do processo: segundo ele, depois de inicialmente se ter recusado a assinar a notificação, por pretender pedir esclarecimentos ao oficial de diligências sobre a forma e prazo de recurso, acabara por o fazer, depois de o guarda que procedera à notificação lhe ter dito que não lhe seria possível esse contacto, mas que ele próprio, guarda, lhe transmitiria as indicações do funcionário judicial (o que, afinal, não sucedera).

O Provedor entendeu necessário chamar a atenção da direcção da Colónia Penal Agrícola para as incorrecções e incongruências que caracterizaram esta

notificação, recomendando que de futuro elas se não repetissem para se não comprometer o direito de defesa dos reclusos.

E apontou também à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais que este caso, afinal — e no processo organizado se demonstrava que não era único — revelava que não se confirmava integralmente a resposta que dera a propósito da forma como as notificações de decisões judiciais são feitas aos reclusos. Recomendou, pois, a tomada de providências gerais para se evitarem situações similares.

Responsabilidade civil do Estado

Indemnizações

Processo n.º 79/R.2045-B-1

Um cidadão residente em Lisboa e teletipista da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil queixou-se ao Provedor por o Estado ainda não lhe ter pago a quantia de 33 396\$ que fora objecto da condenação proferida em 23 de Novembro de 1973 num recurso interposto para o Supremo Tribunal Administrativo.

Ouvido o Ministério dos Transportes e Comunicações, apurou-se que o reclamante accionara o Estado para indemnização de danos sofridos por atraso verificado no embarque da sua bagagem de Santa Maria para Lisboa aquando da sua transferência daquele aeroporto para o Centro de Controlo Regional do Continente.

Absolvida no tribunal de primeira instância, a Direcção-Geral da Aeronáutica Civil fora condenada, em recurso, no Supremo Tribunal Administrativo, sem que deste facto lhe tivesse sido dado conhecimento (pelo tribunal superior ou pelo interessado).

Alertados para a indemnização, os departamentos oficiais andavam há muitos meses a tratar do assunto, sem que o interessado recebesse o que lhe era devido.

Após diversas diligências deste Serviço, a empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea (ANA), E. P., acabou por pagar os 33 396\$ atribuídos ao reclamante.

E, tendo em conta a falta de comunicação da condenação judicial ao departamento oficial competente, o Provedor enviou ao procurador-geral da República um ofício do seguinte teor:

Num caso submetido ao Provedor de Justiça em que o reclamante intentou na Auditoria Administrativa de Lisboa uma acção de indemnização por perdas e danos contra o Estado, tendo este vindo a ser condenado em recurso de apelação no Supremo Tribunal Administrativo, verificou-se que o respectivo departamento estatal — Direcção-Geral da Aeronáutica Civil — não teve conhecimento oficial da condenação, o que conduziu a que esta só fosse executada anos depois de proferida.

De facto, a sentença fora comunicada apenas ao agente do Ministério Público, representante do Estado no processo. Este, por seu turno, não estaria legalmente obrigado a transmiti-la ao departamento público implicado.

Como desconheço se existe alguma directiva no sentido de os agentes do Ministério Público, na sua qualidade de representantes do Estado, comunicarem aos departamentos interessados as sentenças de condenação, designadamente nos casos em que essas condenações são proferidas pelos tribunais administrativos, submeto a matéria à consideração de V. Ex.ª, a fim de, em caso negativo, serem tomadas as providências que forem julgadas necessárias para o efeito.

Em resposta, a Procuradoria-Geral da República informou que decorre do dever funcional do magistrado do Ministério Público que este providencie sobre a execução das sentenças cíveis, ao menos comunicando estas aos departamentos interessados, sem prejuízo de na execução serem primeiros interessados e deverem ser principais motores os credores.

Não havendo, porém, directiva sobre o tema e reconhecendo-se que convém uma chamada de atenção aos magistrados do Ministério Público, a esta se iria proceder.

Prisão preventiva sem condenação posterior

Processo n.º 79/R.1039-B-1

Um cidadão residente em Paio Pires queixou-se ao Provedor por ter estado preso setenta e dois dias, à ordem de processo criminal pendente na Polícia Judiciária de Lisboa, e ter sido restituído à liberdade sem haver sido sequer acusado por qualquer infracção e sem ter sido indemnizado.

Estudado o caso neste Serviço, concluiu-se que o artigo 690.º do Código de Processo Penal prevê indemnizações do Estado aos réus que, em recurso de revisão, conseguem absolvição da anterior condenação criminal.

Mas a indemnização por prisão preventiva (legal e, como tal, reconhecida pelo juiz competente) tem duvidosa cobertura no direito constituído português, fora da hipótese prevista no artigo 690.º

Coisa diferente se passa com a prisão ilegal, já que esta é um real facto ilícito e deve ser reparada.

Ora, sendo controverso o dever de indemnizar resultante da lícita privação da liberdade, a determinação da sua existência e do respectivo montante devia ser relegada para os tribunais.

Não seria viável recomendar à Administração o pagamento de uma ou de certa indemnização.

Mas, atendendo à relevância do problema, a evolução que se desenha no estrangeiro e no nosso país no sentido da indemnização por prisão preventiva e à justiça que esta representa, era de sensibilizar o Governo para o estudo aprofundado do assunto e para inserção das soluções tidas por adequadas na próxima revisão do Código de Processo Penal.

Assim se procedeu, sugerindo-se ao Ministério da Justiça que, no seu âmbito, se estudem soluções viáveis e justas para o problema da indemnização dos prejuízos causados por prisão preventiva não conducente a condenação criminal.

Farmácias — Licenciamento

Processo n.º 80/R.443-B-1

Uma licenciada em Farmácia residente em Alfragide reclamou em 5 de Março de 1980 para o Provedor de Justiça do despacho de indeferimento do director-geral de Saúde recaído em requerimento no qual solicitou a instalação de uma farmácia na Rua Três-B, lote R-9, loja, esquerdo, na Buraca (concelho de Oeiras), alegando, com interesse e em suma, que:

- 1) Requereu à Direcção-Geral de Saúde em 9 de Agosto de 1976 autorização para instalar uma farmácia na Rua Três-B, lote R-9, loja, esquerdo (prolongamento da Rua do Professor Egas Moniz, esquina com a Praça de Luís de Camões), na Buraca, freguesia da Amadora, do concelho de Oeiras, tendo solicitado com êxito a prorrogação da validade daquele pedido para os anos de 1977, 1978 e 1979;
- 2) Viu indeferida a sua pretensão por alegada inobservância da alínea c) do § 1.º do n.º 1 da Portaria n.º 413/73, de 9 de Junho, não obstante informações prestadas acerca da necessidade de instalação de nova farmácia no local pela Comissão de Moradores da Buraca, pela Câmara Municipal de Oeiras e pela Comissão Recenseadora da Amadora;
- 3) Inexplicavelmente, aquela Direcção-Geral veio a conceder autorização para instalação de uma farmácia no Plano Integrado do Zambujal a uma licenciada residente em Lisboa, mulher do director dos Serviços de Farmácias e Medicamentos e funcionária da Direcção-Geral de Saúde, não obstante informação prestada na Direcção-Geral de Saúde de que o Plano do Zambujal «era um caso à parte e não tinha nada a ver com a Buraca»;
- 4) Como a Amadora e a Buraca passaram oficialmente a concelho e freguesia, respectivamente, incluindo o Plano Integrado do Zambujal, apenas em Dezembro de 1979, tudo leva a crer que a demora no último indeferimento foi pura má fé e maneira de ganhar tempo, uma vez que os novos números exigidos foram completamente alterados de 10 001 para 18 001 habitantes.

Analisados os processos remetidos pela Direcção-Geral de Saúde, puderam considerar-se adquiridos os factos seguintes:

- 1) A reclamante, inscrita naquela Direcção-Geral com o n.º 4716, requereu autorização para instalar uma farmácia na Buraca, na Rua Três-B, lote R-9, loja, esquerdo, no prolongamento da Rua do Professor Egas Moniz e esquina da Praça de Luís de Camões, em requerimento datado de 9 de Agosto de 1976;

- 2) O pedido foi indeferido por despacho de 4 de Outubro de 1976 e comunicado ao reclamante em 12 de Outubro de 1976 (ofício n.º 4425), com o fundamento na inobservância do disposto na alínea c) do § 1.º do n.º 1 da Portaria n.º 413/73, de 9 de Junho (falta de correspondência a cada uma das farmácias existentes na localidade de um mínimo de 7000 habitantes — instalação em local onde não existam farmácias);
- 3) Com data de 31 de Janeiro de 1976, a reclamante formula novo pedido com o mesmo objectivo e solicita a «prorrogação do requerimento para o ano de 1977», uma vez que a localidade da Buraca, segundo informação da respectiva Comissão de Moradores e esclarecimento da comissão administrativa da Câmara de Oeiras, tinha uma população de mais de 12 000 habitantes;
- 4) Com base em elementos fornecidos pela Câmara de Oeiras (certidão de 15 de Março de 1978) e pelo Instituto Nacional de Estatística (ofício de 17 de Maio de 1978), o pedido da reclamante foi novamente indeferido (despacho de 26 de Junho de 1978) por verificação dos pressupostos das alíneas b) e c) do § 1.º do n.º 1 da Portaria n.º 413/73, na sequência de uma informação prestada com data de 9 de Junho de 1978 por uma técnica de saúde pública da Direcção dos Serviços de Farmácias e Medicamentos, daquela Direcção-Geral, indeferimento comunicado à reclamante em ofício com o n.º 3578, de 30 de Junho de 1978;
- 5) Em 19 de Dezembro de 1979 a reclamante reformulou o pedido para instalar a farmácia no mesmo local, a título de prorrogação do requerimento inicialmente apresentado nos serviços, alegando aguardar a passagem de uma certidão pedida à Câmara de Oeiras sobre o número de habitantes da localidade da Buraca e da freguesia da Amadora;
- 6) Junta a certidão comprovativa do número de fogos construídos desde o último censo até 31 de Dezembro de 1978 (1335) e expedida em 26 de Março de 1979 e devolvido o questionário enviado à Direcção de Saúde de Lisboa, a Direcção dos Serviços de Farmácias e Medicamentos efectuou diligências directas e junto do INE, da Câmara de Oeiras, da comissão administrativa do Município da Amadora e do Gabinete do Ministro da Administração Interna no sentido de obter elementos que facultassem a actualização do número de habitantes, de acordo com o disposto no § 2.º do n.º 8 da Portaria n.º 413/73;
- 7) Através da informação datada de 17 de Dezembro de 1979 foi de novo sugerido o indeferimento do pedido da reclamante — mesmo com a introdução do factor correctivo, melhor, da actualização populacional — por verificação dos requisi-

tos da alínea c) do § 1.º do n.º 1 da citada portaria, tendo a proposta obtido despacho de concordância do director-geral de Saúde datado de 22 de Dezembro de 1979 e comunicado à reclamante pelo ofício n.º 6, de 3 de Janeiro de 1980, razão pela qual terá sido apreciado e indeferido mais rapidamente outro pedido da reclamante com a mesma finalidade datado de 26 de Dezembro de 1979. O último pedido foi indeferido por despacho de 7 de Março de 1980 e notificado à reclamante pelo ofício n.º 2200, de 14 de Março de 1980;

- 8) A criação de uma farmácia na zona do Plano Integrado do Zambujal, no concelho de Oeiras, freguesia da Amadora (junto à Buraca e Bairro da Boavista), resultou de iniciativa do Fundo de Fomento da Habitação e de proposta da Direcção-Geral de Saúde sancionada por despacho do Ministro dos Assuntos Sociais de 16 de Agosto de 1977, nos termos do disposto no § 1.º do n.º 3 da Portaria n.º 413/73 (*Diário da República*, 2.ª série, de 23 de Agosto de 1978);
- 9) A atribuição da indispensável licença (alvará) à licenciada em Farmácia residente em Lisboa para instalar uma farmácia no Plano Integrado do Zambujal obedeceu ao critério de prioridade da apreciação de requerimentos (n.º 4 do § 2.º do n.º 3 da citada portaria) apresentados na Direcção-Geral de Saúde, tendo sido então preterida outra licenciada, em virtude de o respectivo pedido ter sido entregue nos serviços competentes em 5 de Abril de 1978, enquanto o da licenciada residente em Lisboa deu entrada em 5 de Setembro de 1977;
- 10) A reclamante não requereu a instalação de farmácia na zona do Plano Integrado do Zambujal (PIZ), sendo certo que inexistia preceito legal a conferir algum «direito de preferência» na apreciação de requerimentos indeferidos e respeitantes ao mesmo concelho, mas em localidades distintas;
- 11) No requerimento que apresentou em 5 de Setembro de 1977 a licenciada residente em Lisboa declarou que solicitaria a exoneração do cargo que exerce a partir do momento em que requerer a vistoria do estabelecimento, por forma a não ficar abrangida por disposições legais relativas a incompatibilidade.

Do quadro fáctico descrito e das disposições legais respeitantes à instalação de farmácias — Lei n.º 2125, de 20 de Março de 1965, e Portaria n.º 413/73, de 9 de Junho — resultou que:

- 1) O pedido de instalação formulado pela reclamante reportou-se, concretamente, à abertura de uma farmácia numa rua da localidade da Buraca, pedido com que, nos termos legais, sempre teria de observar um certo e determinado número de requisitos, os quais não foram considerados

preenchidos pela Direcção-Geral de Saúde, face ao disposto nas alíneas b) e c) do § 1.º do n.º 1 da Portaria n.º 413/73;

- 2) Tais requisitos, ligados, uns, ao número de habitantes por farmácia (que não apenas, como pretende a reclamante, ao número de habitantes) e, outros, à localização e existência de estabelecimentos congêneres, não podem considerar-se preenchidos perante a prova documental examinada, uma vez que, segundo a informação mais recente (17 de Dezembro de 1979) fornecida pelo Ministério da Administração Interna, a Buraca possuía 6523 cidadãos eleitores e duas farmácias instaladas e que o número de fogos construídos para fins de actualização (§ 1.º do n.º 8 da Portaria n.º 413/73) desde o último censo até 31 de Dezembro de 1978 é de 1335, segundo esclarecimento da Câmara de Oeiras;
- 3) Daí que se nos afigure incensurável o despacho de indeferimento, à luz do disposto nas alíneas b) e c) do § 1.º do n.º 1 da Portaria n.º 413/73 (em virtude de a Buraca ter menos de 10 000 habitantes e a instalação de outra farmácia no local não assegurar a correspondência de 7000 habitantes por farmácia), e os sucessivos despachos confirmativos proferidos na sequência dos pedidos de revalidação do requerimento inicial, com data de 9 de Agosto de 1976;
- 4) O requerimento em causa foi apreciado em tempo oportuno pela Direcção-Geral de Saúde, não obstante os atrasos verificados, não em relação ao pedido inicial, mas quanto ao apuramento do número de habitantes, face às insistências feitas pela reclamante, atrasos esses não imputáveis à Direcção-Geral de Saúde, diga-se;
- 5) Também se respeitou o n.º 4 do § 2.º do n.º 3 da Portaria n.º 413/73 — os requerimentos pedindo a instalação de novas farmácias serão apreciados pela ordem da sua apresentação na Direcção-Geral de Saúde ⁽¹⁾, atendendo a que para o caso específico da localidade da Buraca indicado pela reclamante se não noticiou sequer a existência de outros candidatos à instalação de estabelecimento idêntico ⁽²⁾;

(1) V. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 15 de Fevereiro de 1979 (*Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 287).

(2) Claro que no plano ético poderá colocar-se a questão de saber se o simples facto de a requerente da instalação de uma farmácia ser funcionária da Direcção-Geral de Saúde ou parente de um funcionário daquele serviço não criará, só por si, a preferência (única estabelecida por lei) na apreciação dos requerimentos e, portanto, na concessão do indispensável alvará. No caso indicado pela reclamante, parece não haver dúvidas de que a abertura, ou melhor, o pedido para abertura de farmácia no Plano Integrado do Zambujal (PIZ), chegou primeiro ao conhecimento da concorrente a quem foi concedido o alvará, mercê das funções exercidas pela concorrente e pelo marido da mesma na Direcção-Geral de Saúde.

Será por isso de ponderar a formulação de recomendação no sentido de se fixar uma incompatibilidade absoluta dos funcionários da Direcção-Geral de Saúde na participação em concurso para instalação de farmácias, face à presunção de incompatibilidade moral que se descortina em tais situações.

- 6) A reclamante apresentou, pois, um pedido concreto que foi indeferido por inverificação dos pressupostos legalmente fixados, não tendo esboçado atempadamente qualquer reacção contenciosa contra a posição tomada pela Direcção-Geral de Saúde;
- 7) A reclamante não concorreu à instalação da farmácia no Plano Integral do Zambujal, cuja criação obedeceu às exigências contempladas no § 1.º do n.º 3 daquela portaria (urbanização de novas zonas populacionais ou necessidades de cobertura farmacêutica), sendo certo que não só inexistia disposição legal a determinar qualquer tipo de preferência na apreciação de pedidos indeferidos (e, logicamente, já apreciados) em relação a futuras instalações de farmácias, mas também identificação de pedidos, atendendo à diversa localização do estabelecimento, num e noutro casos. Com efeito, no pedido da reclamante indicou-se uma determinada rua da localidade da Buraca, enquanto no da licenciada residente em Lisboa se indicou uma zona contígua da Buraca.

E, perante a diversidade das situações em que foram apresentados e apreciados os requerimentos e a diferente localização dos estabelecimentos, jamais poderia colocar-se um problema de preferência da reclamante quanto à instalação de uma farmácia em toda a área do Concelho de Oeiras, tanto mais que viu apreciados e indeferidos requerimentos visando a instalação de um estabelecimento daquela natureza na Buraca;

- 8) O processo relativo à instalação de farmácia no Plano Integrado do Zambujal, que culminou com a autorização concedida à licenciada residente em Lisboa em 28 de Setembro de 1979, não revela a prática, pelos serviços da Direcção-Geral de Saúde, de alguma irregularidade. Como atrás referimos, poderá admitir-se que aquela farmacêutica estivesse temporariamente melhor posicionada, enquanto funcionária e mulher de funcionário da Direcção-Geral de Saúde, para apresentar com prioridade sobre os demais colegas concorrentes (não funcionários) à instalação da farmácia no Plano Integrado do Zambujal requerimento a solicitar tal instalação;
- 9) Todavia, inexistia disposição legal a fixar alguma incompatibilidade de índole moral neste domínio.

O Decreto-Lei n.º 413/71, de 27 de Setembro, remete para o regime geral do funcionalismo (artigo 68.º). Ora, deste regime apenas se conhecem disposições que pretendem impedir que sobre o agente recaiam suspeitas de utilizar a função que exerce para favorecer interesses privados em cuja dependência se encontrasse em virtude de prestar serviços remunerados a particulares ou por estar ligado por laços de parentesco a quem possa influir na marcha

dos negócios públicos (Código Administrativo, artigos 18.º, n.º 10, 39.º, § único, 306.º, § único, e 308.º, n.º 1). Acontece que a situação que se desenha no caso indicado não se ajusta às previsões legais, uma vez que se trata do aproveitamento de informações de serviço (contactos entre o Fundo de Fomento da Habitação e a Direcção-Geral de Saúde com vista à abertura de um estabelecimento farmacêutico no Plano Integrado do Zambujal) para obter prioridade na apreciação do pedido de instalação. O simples facto de se tratar de funcionária da Direcção-Geral em causa e de ser mulher de um director de serviços, precisamente do director dos Serviços de Farmácia e Medicamentos, conferiu uma indesejável vantagem na apresentação do requerimento — em Setembro de 1977 — a pedir a instalação da farmácia no Plano Integrado do Zambujal, cuja criação somente viria a ser conhecida publicamente em 23 de Setembro de 1978, data da publicação do respectivo despacho ministerial no *Diário da República*. Nada mais poderemos adiantar a respeito (1);

- 10) A única maneira de obviar ao surgimento de situações idênticas parece residir na aprovação de norma legal que proíba a quantos exerçam funções na Direcção-Geral de Saúde (directamente ou por interposta pessoa) a apresentação de requerimentos visando a instalação de estabelecimentos farmacêuticos. Será, inclusivamente, uma maneira de afastar avolumadas suspeitas que nesta matéria vêm recaindo sobre a Direcção-Geral de Saúde, a avaliar pelo processo que correu os seus trâmites neste Serviço e que originou a anulação contenciosa de um despacho ministerial que deferiu um pedido para instalação de farmácia (v. processo n.º 76-R/993, sumariado no relatório do Serviço do Provedor de Justiça relativo ao ano de 1979).

Pelo que vem de ser exposto se concluiu que:

- 1) A reclamante não reunia os pressupostos exigidos pela legislação vigente (Portaria n.º 413/73) para a instalação de uma farmácia na localidade da Buraca, razão pela qual não merece censura o despacho de indeferimento e os subsequentes confirmativos do director-geral de Saúde;
- 2) Inexistia qualquer preferência legal na apreciação de pedidos indeferidos em relação a futuros pedidos para instalação de farmácias, que, no fundo, equivaleria a preferência absoluta;
- 3) Nos casos apresentados verifica-se, para além disso, diversidade na localização dos estabelecimentos (Buraca, num caso, e

(1) Qualquer medida a propor por este Serviço terá necessariamente reflexos para o futuro, atendendo a que expirou o prazo de recurso contencioso.

Plano Integrado do Zambujal, sito em zona contígua da Buraca) e falta de requerimento da reclamante a solicitar a abertura de farmácia na zona daquele plano habitacional;

- 4) Mesmo a admitir-se uma certa incompatibilidade moral na atribuição do alvará para instalação de uma farmácia no Plano Integrado do Zambujal à licenciada residente em Lisboa, por se tratar de funcionária da Direcção-Geral de Saúde e mulher do director dos Serviços de Farmácias e Medicamentos — situação que, só por si, lhe conferia acesso a informações relativas à abertura de farmácia no Plano Integrado do Zambujal e, por isso, a faculdade de apresentar com prioridade o requerimento a pedir a instalação do estabelecimento —, o facto de já ter expirado o prazo de recurso contencioso parecia apontar para a necessidade de se formular recomendação tendente a consagrar legalmente a proibição de os funcionários daquele serviço solicitarem directamente ou por interposta pessoa a instalação de estabelecimentos farmacêuticos.

Em face destas conclusões, foi encerrado o presente processo, com remessa ao Ministério dos Assuntos Sociais de recomendação nos seguintes termos:

1 — Do exame de um processo relativo à instalação de uma farmácia e no qual figurou como requerente uma farmacêutica residente em Lisboa apurei que, sendo aquela funcionária da Direcção-Geral de Saúde e mulher do director dos Serviços de Farmácias e Medicamentos, da mesma Direcção-Geral, lhe foi concedida licença para instalar um estabelecimento na área do plano de realojamento a cargo do Fundo de Fomento da Habitação designado por Plano Integrado do Zambujal, com o único fundamento de haver requerido em primeiro lugar a instalação (em 5 de Setembro de 1977), quando o aviso da criação da farmácia na referida zona somente foi publicado no *Diário da República*, 2.^a série, n.º 220, de 23 de Setembro de 1978. Procedeu-se, assim, em nítido detrimento da outra concorrente, mercê da posição de que aquela primeira desfrutara para obter informações que lhe permitiram antecipar-se a qualquer outro candidato na entrega do requerimento.

2 — Esta situação revela inequívocas incompatibilidades morais por ocasião da formulação do pedido; impõe-se, por isso, na defesa das garantias de imparcialidade na actuação dos órgãos e agentes da Administração Pública, que a Constituição da República consagra no seu artigo 267.º, n.º 2, a alteração da vigente legislação sobre a matéria no sentido da proibição de os funcionários e agentes dependentes do Ministério dos Assuntos Sociais poderem figurar directamente ou por interposta pessoa como requerentes da instalação de farmácias. Por outro lado, apresenta-se justificada a modificação do critério de preferência hoje em vigor — apreciação pela ordem de apresentação dos requeri-

mentos —, isto, face às incertezas e especulações, sempre tão prejudiciais ao prestígio dos serviços, que têm vindo a suscitar-se. É que dificilmente se poderá evitar que elementos da Administração conhecedores da próxima publicação no *Diário da República* da criação deste tipo de farmácias o comuniquem a pessoas das suas relações, por forma a que estas possam rapidamente valer-se da preferência resultantes da anterioridade de apresentação do pedido.

3 — No caso em apreço somente não foi promovida a anulação contenciosa do despacho de 29 de Setembro de 1978, que concedeu a autorização, por já haver precludido o prazo de recurso do Ministério Público à data da apresentação da reclamação neste Serviço, isto é, 5 de Março de 1980.

De facto, considero ter sido ilegal a decisão tomada, baseada num requerimento apresentado antes da própria publicação no *Diário da República* da criação da farmácia do Plano Integrado do Zambujal.

4 — Nestes termos, e 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, recomendo a V. Ex.^a que seja alterada a legislação em vigor sobre a instalação de farmácias, introduzindo-se a proibição absoluta de os funcionários e agentes integrados nesse departamento ministerial requererem, directamente ou por interposta pessoa, a instalação de farmácias, bem como a modificação do critério de preferência baseado na apreciação por ordem de entrada dos requerimentos.

O Ministro dos Assuntos Sociais veio mais tarde a informar que já dera instruções para se cumprir esta recomendação, promovendo-se a audição desde logo de todas as entidades interessadas.

Segurança social

Abono de família

Processo n.º 79/R.2826-B-1

Foi recebida neste Serviço uma reclamação formulada por uma senhora residente em Ponte de Sor e transmitida pelo delegado do procurador da República na respectiva comarca em que aquela se queixara de, não obstante ter apresentado documentos em que se afirmava que seu ex-marido não recebia na República Federal da Alemanha abono de família pela filha que a ela foi confiada, não ter sido autorizada pela Direcção do Abono de Família e das Pensões da Direcção-Geral da Contabilidade Pública a concessão de tal benefício.

Ouvido sobre o caso, o departamento visado informou que, conforme expressamente decorre «do exarado no n.º 3 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio, a reclamante não tem direito ao abono de família em causa, uma vez que o pai da filha o pode receber através das competentes entidades alemãs, ao abrigo das disposições do Decreto n.º 7/75, de 8 de Janeiro.

Com efeito, pela documentação trazida ao processo, o que está provado é que o pai da menor não está a receber o abono na República Federal da Alemanha, certamente por a ele se não ter habilitado, e não porque ao mesmo não tenha direito, face às disposições sobre prestações familiares previstas na Convenção e Acordo Complementar sobre Segurança Social entre Portugal e a República Federal da Alemanha.

Assim, e em resumo, desde que não seja produzida a prova, com documento das entidades alemãs respectivas, em como o pai da descendente não tem possibilidade de receber o correspondente abono, por lhe não ser permitida a habilitação ao mesmo face à legislação alemã aplicável, não se vê possibilidade legal de aquele benefício poder ser processado à aludida funcionária.

Estudado o problema, o Provedor de Justiça dirigiu ao Ministro das Finanças e do Plano uma recomendação nos seguintes termos:

Foi-me apresentada uma reclamação em que a sua autora se queixa de, não obstante ter comprovado mediante documento passado pelo respectivo consulado que seu ex-marido não recebe na República Federal da Alemanha, país onde se encontra a trabalhar, abono de família pela filha que o tribunal a ela lhe confiou, a Direcção do Abono de Família e das Pensões não ter autorizado que lhe fosse pago esse benefício.

Nessa sequência, ouviu-se sobre o assunto aquela Direcção, a qual sustenta que só há possibilidade legal de conceder abono de família à reclamante se ela provar que o pai da menor, face à legislação alemã, não é titular do direito a habilitar-se a esse benefício. Isto fundamentando-se no artigo 15.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio.

Afigura-se-me que tal entendimento não é o que efectivamente decorre do citado diploma legal, e isso pelos argumentos que a seguir se alinham:

- a) Afirmando-se no preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 197/77 que a prestação do abono de família é um direito da criança e que o regime da sua atribuição pretendeu acutelar apenas eventuais acumulações, não é aceitável privar um descendente do gozo desse direito só pelo facto de o pai não requerer a concessão do benefício, quando é certo que a mãe também tem legitimidade para o requerer e a isso está disposta;

- b) Estabelece o artigo 15.º, n.º 2:

Quando o direito ao abono de família possa ser reconhecido a um familiar por se encontrar vinculado a mais de um trabalhador nas condições do presente diploma, o abono será atribuído, em princípio, em relação ao trabalhador com o qual aquele coabita [...]

Ainda que esta disposição vise o caso de ambos os progenitores esta-

rem compreendidos no âmbito do próprio diploma, não se vê razão para que o princípio nele consignado de que o abono deve ser atribuído ao trabalhador que coabita com o descendente não seja igualmente aplicado quando estejam em causa a legislação portuguesa e a de outro país;

- c) O artigo 15.º, n.º 3, em que a Direcção do Abono de Família e das Pensões alicerça a sua posição:

Nos casos em que o direito ao abono de família seja reconhecido nos termos do presente diploma e da legislação de outro país, a prestação só é devida se o trabalhador provar que não lhe é atribuída em conformidade com a legislação desse país.

a nosso ver, não se aplica directamente ao caso vertente. Os termos em que o mesmo está redigido apontam para a hipótese de o trabalhador estar simultaneamente abrangido pelo próprio diploma em que esse artigo se insere e pela legislação de outro país, determinando que, nesse caso, ele só poderá receber abono de família ao abrigo da legislação portuguesa se provar que lhe não é concedido por aquele país.

Como se vê, também nesta hipótese apenas se exige, para efeito de o abono de família ser pago por Portugal, que o trabalhador prove que o não recebe no outro país, ainda que a ele tenha direito.

Neste contexto, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, formulo a seguinte

Recomendação

Que o Decreto-Lei n.º 197/77, de 17 de Maio, seja interpretado de molde a permitir que à reclamante seja pago o abono de família, dado que a Direcção do Abono de Família e das Pensões, no seu ofício n.º 04593, de 19 de Março de 1980, liv. 59, div. 10/8, é a própria a afirmar que está provado que o pai da menor não está a receber abono de família na República Federal da Alemanha, embora a ele tenha direito.

Passado algum tempo, o Secretário de Estado do Orçamento comunicou que concordava com a conclusão de que devia ser deferido à reclamante o pedido de concessão e pago abono de família relativo a sua filha, por a ele ter direito, nos termos dos ar-

tigos 3.º, 11.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 197/77, nestes termos havendo sido já dadas instruções à Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Assim, com reconhecimento do direito da reclamante, foi encerrado o presente processo.

Aposentação

Processo n.º 80/R.612-B-1

Um cidadão residente em Lourosa veio perguntar se podia requerer aposentação com base em vários anos de serviço prestados em Angola.

Ora, de harmonia com o Decreto-Lei n.º 23/80, de 29 de Fevereiro, os funcionários da antiga Administração Ultramarina que não que não ingressaram no quadro geral de adidos com, pelo menos, cinco anos de serviço e descontos efectuados para efeito de aposentação tinham seis meses a contar da data da entrada em vigor daquele diploma para requererem pensão de aposentação.

Deste facto foi informado o reclamante, a quem se disse que devia dirigir o requerimento da pensão à Caixa Geral de Depósitos, acompanhado da fotocópia do bilhete de identidade e das certidões comprovativas do tempo de serviço.

Por outro lado, tendo em conta que muitos cidadãos não estão a par do *Diário da República* e não são capazmente esclarecidos dos seus direitos, o Provedor de Justiça fez divulgar através de todos os meios de comunicação social — imprensa (não esquecendo a regional), rádio e televisão — uma nota do seguinte teor:

Chama-se a atenção dos interessados para o disposto no Decreto-Lei n.º 23/80, de 29 de Fevereiro.

Por força deste diploma, os funcionários ou agentes da Administração Pública das ex-colónias podem requerer até 5 de Setembro próximo pensão de aposentação, desde que contem cinco anos de serviço e hajam efectuado descontos para aquele efeito, mesmo que já não fossem subscritores à data da independência desses territórios.

Os requerimentos devem ser apresentados à Caixa Geral de Aposentações.

Como as referidas pensões se vencem a partir do dia 1 do mês seguinte ao da entrada do respectivo requerimento, os interessados terão toda a vantagem em proceder tão brevemente quanto possível à entrega deste.

Aposentação — Tempo de serviço

Processo n.º 76/R.658-A-2

Um funcionário aposentado, que trabalhava na Caixa Geral de Depósitos e na Câmara Municipal de Lisboa, queixou-se ao Provedor em 1977 porque não lhe fora contado para aposentação o tempo de serviço prestado naquela primeira entidade, porque dela teria sido disciplinarmente demitido, o que ele afirmara não ser verdade.

Para melhor apreensão do problema, pediu-se toda a documentação relativa ao trabalho do queixoso naquela Caixa.

Dela constava um processo de inquérito, em que se concluía terem ocorrido várias alterações e outros actos antidisciplinares entre o queixoso e outros funcionários, havendo o conselho de administração da instituição de crédito decidido, em relação àquela, por despacho de 18 de Maio de 1937:

Rescindir o contrato com o aspirante [. . .], vista a sua conduta inconveniente no próprio serviço.

Não houvera, pois, demissão do trabalhador proferida em processo adequado — o disciplinar.

Por isso, o Provedor recomendou em 1 de Agosto de 1978 à Caixa Geral de Depósitos que fosse contado para aposentação o tempo antecedente ao afastamento do queixoso, já que a legislação então aplicável apenas vedava o cômputo para esse fim do serviço prestado antes da demissão em consequência de processo criminal ou disciplinar.

Depois de várias trocas de correspondência sobre o caso, a Caixa Geral de Depósitos tomou posição contrária à da recomendação do Provedor, baseando-se, essencialmente, em que:

- a) O queixoso teria sido punido disciplinarmente, com base no inquérito realizado, havendo a pena aplicada sido a de «rescisão de contrato, por não convir ao serviço pela sua conduta»;
- b) Não tendo o interessado recorrido hierárquica ou contenciosamente desse acto, ele ter-se-ia tornado inatacável;
- c) Não seria possível no processo de aposentação discutir a legalidade do inquérito de 1937, que findara com a rescisão do contrato do funcionário, limitando-se a Caixa Geral de Depósitos a aceitá-lo como definitivo;
- d) Havendo a pensão de aposentação sido fixada em 1968, esse acto ter-se-ia tornado eficaz e inatacável, enquanto acto constitutivo de direitos.

Porque nenhum destes argumentos pareceu bastante para afectar a relevância da recomendação que fizera, o Provedor respondeu à Caixa nos termos seguintes:

1 — Considero irrefutável a inexistência de um processo disciplinar, hipótese em que, no seu termo e como consequência, o afastamento do serviço poderia ter carácter de sanção disciplinar.

Não é possível a «convolação» de um processo de inquérito em processo disciplinar referida no parecer dessa Caixa, a não ser nos restritos termos em que a lei admite a conversão do inquérito na parte acusatória do processo disciplinar, operação que no caso em vista não teve lugar.

O funcionário tem de receber essa acusação, ter consciência dela e dos seus efeitos e o direito de se defender, como lhe permite a lei.

Ora, como nada disso sucedeu, a rescisão do contrato não pode ter tido outras consequências

para além dela. Não corresponde a uma pena de demissão, portanto.

2 — Assim sendo, caberá a todo o tempo, e ainda hoje, à Caixa Geral de Depósitos pronunciar-se sobre a natureza não disciplinar da rescisão, e, conseqüentemente, a Caixa Geral de Aposentações poderá acrescer esse tempo ao já contado para cálculo da pensão devida.

Haverá, pois, lugar à aplicação do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 16 669, de 27 de Março de 1929, com a redacção do Decreto-Lei n.º 36 610, de 24 de Novembro de 1947, já que não se verifica a excepção correspondente ao § único desse artigo, segundo o qual «a permissão da contagem não abrangeria o tempo anterior à demissão imposta por motivo disciplinar». Em sentido idêntico se refere à rescisão do contrato o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 26 503, de 6 de Abril de 1936, e o § 1.º do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 32 691, de 20 de Fevereiro de 1943.

Não é alterada a competência conferida ao administrador da Caixa Geral de Depósitos pelo § único do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 26 341, de 7 de Fevereiro de 1936. Essa competência não é posta em dúvida, nem a conclusão a que chego fere, de qualquer jeito, a autonomia dessa instituição.

A ilegalidade essencial situa-se no desrespeito pelo aspecto formal do processo disciplinar, que garante aos administrados a possibilidade de defesa e o direito a uma mais ampla discussão no processo disciplinar que no processo de inquérito.

Embora se tenha ressalvado o direito de audiência ao arguido, como pretendem os serviços jurídicos da Caixa, ele não foi, na realidade, encarado como um direito de defesa previsto no processo disciplinar e cujo não exercício o artigo 33.º do Estatuto Disciplinar considera nulidade insuperável.

3 — Não colhe, por outro lado, a argumentação da Caixa no sentido de que o acto de aposentação se tornou inatacável por ser um acto administrativo constitutivo de direitos e terem decorrido todos os prazos da sua impugnação.

Primeiro, um acto criador de uma situação desvantajosa não deve, segundo a melhor doutrina, ser considerado como um acto constitutivo de direitos (pelo menos, na parte em que esse acto produz efeitos desvantajosos).

Mas, mesmo noutro entendimento, a jurisprudência e a doutrina mais seguida defendem a revogabilidade dos actos administrativos, ainda que legais e constitutivos de direitos, fora dos prazos do recurso, na medida em que a alteração seja favorável ao interessado e por ele aceite; como o acordo do interessado os actos poderão, portanto, ser revogados sem obediência a qualquer prazo.

É nesse sentido, por exemplo, o parecer da Procuradoria-Geral da República publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 1 de Março de 1978, pronunciado no processo n.º 91/77, em cujo sumário pode ler-se que «os despachos ministeriais que mandaram aposentar funcionários por conveniência de serviço têm a natureza

de actos discricionários susceptíveis de revogação por acto facultativo da Administração, desde que os interessados manifestem a sua concordância».

4 — Para além de tudo o exposto, e mesmo partindo da argumentação da Caixa, segundo a qual só seria possível a revogação de actos ilegais, não me parece difícil continuar a defender a ilegalidade da não contagem do tempo de serviço prestado pelo ex-funcionário reclamante.

Posto o que, reiterando a recomendação já feita, solicito que V. Ex.ª se digne dar-lhe o devido assentimento, ordenando a rectificação do processo de contagem do tempo referente à pensão de aposentação devida a ..., com o acréscimo do tempo correspondente à vigência do seu contrato como funcionário da Caixa Geral de Depósitos.

Em Abril de 1980, a Caixa Geral de Depósitos informou que, depois de aprofundado estudo por parte da sua consulta jurídica, concluíra que o interessado tinha direito a ver a sua pensão alterada, com o inclusão do tempo de serviço prestado antes do afastamento ocorrido em 1937, e isto com efeitos a partir de 1 de Julho de 1979, por força do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho.

Então se arquivou o processo, por estar, no essencial, satisfeita a pretensão exposta.

Procedeu-se assim, sem embargo de se reconhecer que a Caixa acabara por não acolher integralmente a opinião do Provedor.

É que o Decreto-Lei n.º 191-A/79 viera expressamente permitir a contagem para aposentação do tempo de serviço prestado por funcionários demitidos disciplinarmente, e o Provedor sustentara que já antes da publicação desse diploma o caso concreto do queixoso deveria ter sido decidido do mesmo modo, por o seu afastamento não haver juridicamente resultado de demissão em processo disciplinar.

Fundo de Desemprego — Quotizações — Compensações

Processo n.º 79/R.2548-B-1

Uma empresa com sede em Macinhata do Vouga solicitou ao Provedor diligências para simplificação do actual processo de devolução de quantias descontadas a mais para o Fundo de Desemprego e para alargamento do prazo para entrega das quotizações para aquele Fundo.

Auscultado o departamento oficial competente, prestou este a seguinte informação:

A) Devolução de pagamentos em excesso

1 — O processo de restituição das importâncias que por erro de liquidação tenham sido pagas a mais para o Fundo de Desemprego segue, segundo instruções do Ministério das Finanças, a mesma via dos de restituições de receitas da AGPL, ou seja:

a) Requerimento do interessado dirigido a S. Ex.ª o Ministro das Finanças

acompanhado do documento comprovativo da entrega da receita (n.º 5 do artigo 56.º do Decreto de 30 de Junho de 1898), o qual é entregue no Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego;

- b) Parecer do Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego sobre a restituição e informação do cabimento da despesa na verba «Restituições» do seu orçamento privativo;
- c) Remessa do processo à Direcção-Geral da Contabilidade Pública para despacho de S. Ex.ª o Ministro das Finanças.

2 — Este organismo encontra-se actualmente a preparar alterações legislativas em matéria do Fundo de Desemprego, pelo que será aproveitada a oportunidade para simplificar o processo de restituições de verbas do Fundo de Desemprego, tomando por base disposições paralelas existentes noutros impostos, designadamente no imposto profissional.

No entanto, será solicitado o parecer da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos antes de ser proposta a simplificação do esquema ora utilizado.

B) Pagamento de quotizações

Nos termos do § 5.º do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 45 080, de 20 de Junho de 1963, a entrega das guias de pagamento das quotizações para o Fundo de Desemprego terá de ser feita até ao dia 10 do mês seguinte ao daquele a que respeitem, artigo este que ainda não foi alterado.

No entanto, tal matéria encontra-se a ser revista, tendo em atenção várias sugestões que têm sido apresentadas nesse sentido.

Visar-se-á com tais alterações simplificar o cumprimento por parte dos contribuintes dos seus deveres fiscais.

Dado que os problemas em causa (aliás de natureza técnica e de política social e económico-financeira) estão a ser estudados nas instâncias próprias, em ordem à sua reformulação legal em sentido mais favorável aos cidadãos, o Provedor entendeu não haver motivo para outra intervenção da sua parte e encerrou o presente processo.

Pensão de reforma

Processo n.º 78/R.2370-A-3

Um reclamante reformado da Companhia de Seguros A Nacional veio apresentar reclamação ao Provedor de Justiça alegando que:

Exercera ininterruptamente e durante mais de vinte e sete anos as funções de administrador

daquela Companhia de Seguros, dos quais catorze como administrador e dois como presidente do conselho de administração;

Assim, achava-se com direito a receber uma pensão de reforma;

Sendo certo que nenhum diploma legal poderia basear o cálculo de tal pensão de reforma, deveria esta ter por base os casos análogos, designadamente o cálculo próprio para os trabalhadores de seguros.

Analisado o caso, pôde concluir-se que o problema em apreço seria o de saber qual o critério em cuja base deveria ser calculada a pensão prevista no artigo 31.º dos estatutos da Companhia de Seguros A Nacional para os administradores, prevendo-se naquele preceito que a pensão relativa a quem tenha exercido cargos de administração possa ser igual ao duodécimo da remuneração auferida no último ano de efectividade de funções.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 410/74, de 5 de Setembro, no cálculo das pensões dos membros dos corpos gerentes de quaisquer organismos ou empresas deixaram de poder ser praticadas normas mais favoráveis do que as que são observadas no cálculo das pensões que beneficiam a generalidade dos trabalhadores abrangidos pelo regime legal de Previdência estabelecido para o respectivo organismo ou empresa.

Ora, é o seguinte o teor do artigo 31.º dos estatutos da companhia de seguros visada, diploma que constituía o ponto de partida para a solução do caso vertente:

Quem tenha exercido cargos de administração com efectividade de funções durante, pelo menos, vinte anos seguida ou interpoladamente terá direito a perceber, a título de aposentação, uma pensão anual, que poderá ser dividida em duodécimos, igual à percebida no último ano como retribuição fixa, com excepção da parte correspondente a remunerações como representante da companhia noutras empresa.

§ 1.º

§ 2.º Para efeito do disposto nos números anteriores, levar-se-á em conta o tempo de exercício de outros cargos na sociedade.

Por aplicação deste preceito, e tendo em vista que o reclamante auferia como administrador-delegado 20 000\$ e como vogal 2000\$, havia que concluir-se que a sua pensão de reforma teria de ser da ordem dos 22 000\$ mensais.

Todavia, importaria atentar no Decreto-Lei n.º 410/74, de 5 de Setembro.

Dispõe esse diploma no seu artigo 3.º:

No cálculo das pensões dos membros dos corpos gerentes e de empregados de quaisquer organismos ou empresas públicas, de economia mista ou privadas, não podem ser praticadas normas mais favoráveis do que as que são observadas no cálculo das pensões que beneficiam a generalidade dos trabalhadores abrangidos pelo regime geral da Previdência estabelecido para o respectivo organismo ou empresa.

Ora, este preceituado logo aconselhou a necessidade de compendiar as normas aplicáveis à determinação das pensões a que têm direito a generalidade dos trabalhadores da companhia visada.

Assim:

Estatui a cláusula 72.^a do contrato colectivo de trabalho celebrado com os Sindicatos Nacionais dos Profissionais de Seguros dos Distritos de Lisboa e do Porto e homologado em 6 de Julho de 1971, com a alteração introduzida em 3 de Julho de 1974 e publicada no *Boletim do Ministério do Trabalho*, de 8 de Novembro de 1974:

.....
2 — O quantitativo da pensão complementar de reforma é igual à diferença entre a pensão total e a pensão paga ao respectivo trabalhador pela Previdência oficial no primeiro mês em que se vence e não pode ser reduzido por eventuais aumentos de pensão a cargo da Previdência oficial ou em quaisquer outras circunstâncias nos meses subsequentes.

3 — A pensão total referida no número anterior é igual a 2 % de $\frac{1}{12}$ do salário anual do trabalhador à data da reforma, multiplicado pelo número de anos de serviço que o trabalhador tiver como profissional de seguros, seguidos ou interpolados, numa ou várias empresas seguradoras e ou escritórios de corretagem de seguros abrangidos por este contrato em consequência de portarias de alargamento de âmbito do mesmo contrato.

.....
4 — O salário anual é igual a 14 vezes o ordenado efectivo à data de reforma, salvo se outro, superior, vier a ser fixado.

A citada limitação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 410/74 impõe que no caso vertente se determine qual a pensão que caberia a um empregado da indústria seguradora que auferisse um salário anual igual ao que era recebido pelo reclamante.

Vindo a apurar-se que tal pensão é menor do que aquela que resulta da aplicação do artigo 31.º dos estatutos da Companhia, será essa a que deve ser paga ao reclamante.

E, assim, para um trabalhador que recebesse um vencimento mensal de 22 000\$ a pensão de reforma, por força do contrato colectivo de trabalho, seria igual a 2 % do seguinte valor de x :

$$x = \frac{22\,000\$ \times 14 \times a}{12}$$

sendo a o número de anos de exercício de actividade na Companhia.

A pensão é sempre menor do que o duodécimo do salário anual.

Foi esta orientação transmitida ao conselho de gestão da Companhia de Seguros A Nacional.

Respondeu a Companhia que concordava com o montante da pensão resultante da aplicação do salário auferido pelo reclamante à data da reforma, notando, porém, que os ex-administradores da Companhia não percebiam subsídio de férias e 13.º mês, pelo que se considerou que os mesmos não deveriam ser considerados para efeitos do cálculo da pensão de reforma.

A pensão mensal de reforma passaria, assim, de 11 300\$ para 12 600\$.

Mereceu o contexto deste ofício ainda as seguintes considerações:

Com efeito, nele se referia que os ex-administradores da Companhia não percebiam subsídio de férias e 13.º mês, pelo que se considerava que os mesmos não entrariam no cálculo da pensão de reforma.

Contudo, o normativo aplicável no caso concreto abstrai do facto de o ex-administrador receber ou não subsídio de férias e 13.º mês: seriam, pois, factores irrelevantes para o efeito em vista.

Na verdade, aquilo a que, por força do Decreto-Lei n.º 401/74, de 5 de Setembro, haveria que atender para limitar a pensão que, não fora ele, caberia ao interessado seria o conjunto de normas que «são observadas no cálculo das pensões que beneficiam a generalidade dos trabalhadores abrangidos pelo regime geral da Previdência estabelecido para o respectivo organismo ou empresa».

E, segundo essas normas, a pensão é igual a 2 % de $\frac{1}{12}$ do salário anual do trabalhador, salário este que está expressamente definido no n.º 4 da cláusula 72.^a do respectivo contrato colectivo de trabalho, sendo igual a 14 vezes o ordenado efectivo à data da reforma.

Logo, a circunstância de na fórmula de cálculo se entrar com o valor 14 é algo que resulta da própria definição normativa, e não de uma verificação do que efectivamente ocorreu na situação do ex-administrador.

Daí que se recolocasse o assunto à companhia de serviços, solicitando-lhe uma revisão do mesmo e em termos de a pensão do interessado vir a ser de 2 % do valor que resulta da seguinte fórmula:

$$\frac{V \times 14 \times a}{12}$$

sendo:

V = o vencimento efectivo à data da reforma;
 a = o número de anos de exercício de actividade na Companhia.

Foi, finalmente, obtida resposta da Companhia informando que pelo respectivo conselho de gestão fora decidido aceitar a fórmula proposta pelo Provedor de Justiça para cálculo da pensão de reforma do reclamante.

Sequentemente, arquivou-se o processo.

Pensão de reforma — Ferroviários

Processo n.º 79/R.966-A-3

Através de diversos casos apresentados à consideração do Provedor de Justiça, foi possível constatar que a Caixa Nacional de Pensões tinha vindo a aplicar a diversos beneficiários abrangidos pelo regime dos ferroviários constante do Regulamento de 1927 da Caixa de Pensões de Reforma da CP a orientação aprovada por despacho de 16 de Novembro de 1976 do então Secretário de Estado da Segurança Social proferido, com ela concordando, sobre uma

nota informativa da Direcção-Geral da Previdência, onde, em resumo, se concluiu «que os subsídios concedidos aos trabalhadores a título de prémios de percentagem nas cobranças deverão ser levados em conta na determinação do vencimento médio que servirá de base ao cálculo da pensão, independentemente de se considerar o salário actualizado, sempre que os trabalhadores tenham contribuído sobre os mesmos subsídios nos trinta e seis meses que precederam a data da reforma. Só assim se dá cumprimento ao disposto no artigo 13.º do Regulamento de 1927, que se encontra plenamente em vigor».

Sucedia, contudo, que a aludida nota informativa foi elaborada a propósito de três casos concretos, pelo que o aludido despacho do Secretário de Estado que sobre ela incidiu, ainda que perfilhando entendimentos de ordem geral, não veio a ser publicada no *Diário da República*.

Daqui poder pensar-se que os pensionistas a quem o regime sancionado pelo dito despacho se aplicaria não teriam possibilidade de conhecer previamente o modo e o alcance como os seus interesses na matéria seriam regulados.

Nestes termos, ponderou-se ao mencionado Secretário de Estado a conveniência de as posições normativas consagradas no aludido despacho de 16 de Novembro de 1976 virem a ser publicadas no *Diário da República*, de harmonia com o artigo 202.º do Decreto n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963.

Reforma — Serviço doméstico — Inscrição

Processo n.º 79/R.541-A-3

Uma beneficiária da Caixa Nacional de Pensões reclamou para o Provedor de Justiça do facto de lhe ter sido suspensa a pensão de reforma que começara a receber a partir de Março de 1977, suspensão essa que, alegava, se fundamentara no despacho transmitido pela circular n.º 24/78 da Direcção-Geral da Previdência.

Ouvida a Caixa Nacional de Pensões, limitou-se esta entidade a informar que a inscrição da reclamante fora anulada, por indevida, conforme comunicação da Caixa de Previdência e Abono de Família dos Serviços do Distrito do Porto, o que motivara a suspensão do pagamento da respectiva pensão a partir de Agosto de 1978.

Solicitou-se então à aludida Caixa de Previdência a indicação dos motivos que teriam estado na origem da anulação da inscrição e, em decorrência, da suspensão do pagamento da pensão que vinha recebendo a reclamante.

Respondeu a Caixa de Previdência que a reclamante não reunia os requisitos legais para ser inscrita no regime de pessoal doméstico, uma vez que havia sido constatado que se encontrava inscrita através de um genro, familiar com quem vive em economia familiar.

Em face de tal resposta, considerou-se o seguinte:

O Decreto-Lei n.º 81/73, de 2 de Março, que integrou na Previdência o pessoal doméstico, não continha qualquer referência a trabalhadores familiares; esta referência foi feita pela primeira vez no despacho do Secretário de Estado da Segurança Social de 10 de Janeiro de 1978, constante da circular n.º 24/78 da Direcção-Geral da Previdência.

Por seu turno, o despacho, também do Secretário de Estado da Segurança Social, de 2 de Maio de 1978, transmitido pela circular n.º 57/78 da Direcção-Geral da Previdência, veio determinar que aquele despacho de 10 de Janeiro de 1978 só tinha aplicação a partir de 1 de Março de 1978.

Pareceu, assim, que anteriormente a esta data a circunstância de a trabalhadora se encontrar ao serviço de um familiar não constituiria impedimento para a sua inscrição no regime do pessoal doméstico.

E por isso se entendeu solicitar à Caixa de Previdência em causa a indicação de qual o preceito normativo ao abrigo do qual havia sido anulada a inscrição da reclamante, que já vinha recebendo pensão de reforma desde Março de 1977.

Respondido foi que o caso havia sido novamente considerado, designadamente convocando-se a reclamante para comparecer na Caixa em ordem a prestar alguns esclarecimentos.

Posteriormente foi acrescentado que havia sido decidido manter a inscrição da beneficiária.

Sequentemente se determinou o arquivamento do processo, não sem que se recomendasse à Caixa Nacional de Pensões que fossem tomadas com a brevidade possível as providências necessárias para ser reiniciado o pagamento da respectiva pensão, com efeitos a partir da data de suspensão.

Pensão de reforma — Atraso

Processo n.º 80/R.549-B-1

Uma senhora de 83 anos de idade queixou-se de haver sido suspenso, sem que disso soubesse a razão, o pagamento da sua pensão de reforma.

Por diligências telefónicas, apurou-se que a reclamante não fizera atempadamente prova de vida e que o processamento da pensão interrompida só se faria de novo, contra a apresentação do documento em falta, quatro meses depois.

Dado que o director de serviços da Caixa Nacional de Pensões podia autorizar aquele processamento fora da linha geral, o Provedor pediu à beneficiária que lhe remetesse um atestado da sua junta de freguesia comprovativo de que estava viva.

E, logo que recebido tal atestado, diligenciou para que fosse entregue em mão na Caixa Nacional de Pensões.

Ali foi imediatamente determinada a liquidação das pensões em atraso, tendo esta vindo a ocorrer logo no mês seguinte ao da recepção da reclamação neste Serviço.

A regularização total da pensão da queixosa foi em breve efectuada, com retorno aos devidos pagamentos mensais.

Pensão de sobrevivência — Cônjuge — Duração de casamento

Processo n.º 79/R.2701-B-1

Uma senhora residente em Lisboa queixou-se por não lhe ser reconhecido direito a pensão de sobrevivência com a alegação de o seu casamento ter ocor-

rindo apenas seis meses antes do falecimento do cônjuge, quando é certo que antes de casar já com o marido vivia há catorze anos.

A pretensão da reclamante não tinha viabilidade em face das leis vigentes (e isso lhe foi dito).

Sabia este Serviço que a Secretaria de Estado da Segurança Social estudou já a relevância das uniões de facto para efeito de concessão de pensão de sobrevivência.

Auscultado o departamento competente e considerando o novo problema em que se inseria o caso da reclamante, o Provedor dirigiu ao Secretário de Estado da Segurança Social uma recomendação do seguinte teor:

Existem actualmente dois regimes antagónicos em matéria de pensões de sobrevivência, consoante se trate de funcionários públicos ou de trabalhadores abrangidos pelas caixas de previdência.

Com efeito, enquanto em sede da Previdência o cônjuge sobrevivo que à morte do beneficiário esteja casado há menos de um ano e não tenha filhos do matrimónio continua a estar privado de pensão de sobrevivência, tal já não sucede em relação à função pública, e isso devido ao regime instituído pelo recente Decreto-Lei n.º 191-B/79, de 25 de Junho.

A mesma diversidade de tratamento se verifica relativamente às uniões de facto, já que estas, por força do citado diploma, são susceptíveis, em certos casos, de conferirem direito a pensão de sobrevivência, o mesmo não acontecendo quando o trabalhador falecido seja um beneficiário de uma caixa de previdência.

Esta dualidade de tratamento tem, pois, sido origem de várias reclamações entradas neste Serviço.

Neste contexto, e atendendo a que, nos termos do artigo 63.º da Constituição, cabe ao Estado organizar um sistema de segurança social unificado, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, recomendo que venha a ser introduzida no regime de pensões de sobrevivência uma alteração no sentido de o fazer coincidir, nas partes atrás referidas, com o que vigora na função pública.

Em resposta, o director-geral da Segurança Social prestou esta informação:

Tomou-se boa nota das críticas formuladas quanto a algumas diferenças existentes em matéria de pensões de sobrevivência no regime dos funcionários públicos e no regime dos trabalhadores abrangidos pelas caixas de previdência.

Está em fase adiantada de preparação um projecto de diploma que pretende dar adequado enquadramento às prestações de protecção à família (pensões de sobrevivência), no qual, com larga probabilidade, se julga virão a ser resolvidos, entre outros, os problemas suscitados.

Permito-me, a este propósito, salientar, no entanto, que, independentemente da ultimização para muito breve do referido projecto, as soluções a adoptar não poderão ser sempre as que,

em abstracto, devam considerar-se socialmente mais correctas, entre outras razões pela indiscutível necessidade da uniformização de regime.

Com efeito, nunca é de mais pôr em evidência, sobretudo em relação a uma segurança social fundada na solidariedade de todo o corpo social, e perante a escassez e necessária limitação dos recursos disponíveis em face das necessidades e carências sociais, que as soluções adoptadas têm sempre de ter em conta os encargos financeiros, muitas vezes extremamente elevados, que globalmente acarretam, mesmo que contidas nos limites da prudência e do realismo mais estritos, quando dirigidas a grupos sociais consideravelmente numerosos.

De considerações desta ordem e em termos políticos globais vai igualmente depender a publicação e o quadro normativo do referido diploma.

Tendo marcado a sua posição e ponderando que não lhe cabe intervir na formação de leis e nas opções concretas a fazer, o Provedor encerrou o presente processo, sem prejuízo de oportuna apreciação do diploma a emanar do Governo.

Pensões de sobrevivência — Descolonização

Processo n.º 78/R.1154-A-2

A viúva de um administrador-delegado da Companhia da Ilha do Príncipe (CUF) veio dirigir uma exposição ao Provedor de Justiça referindo que recebia daquela Companhia uma determinada pensão mensal de viuvez, a qual, após a nacionalização, deixou de ser prestada.

A questão colocada não era, aliás, exclusiva da reclamante, antes reflectindo um condicionalismo genérico, afectando numerosos pensionistas.

O assunto mereceu, por isso, a melhor atenção ao Provedor de Justiça, o qual o expôs aos Ministérios directamente envolvidos, ou sejam os das Finanças e do Plano e dos Assuntos Sociais.

Por tais departamentos foi transmitido, fundamentalmente, o seguinte:

Apesar de se poder afirmar que a propriedade das acções da Companhia da Ilha do Príncipe (CUF) pertencia à sociedade *Holding Sogefi*, ainda existente, entendera-se que a questão do pagamento das pensões das várias companhias agrícolas nacionalizadas pelo Governo de S. Tomé e Príncipe teria de ser considerada globalmente.

A Secretaria de Estado do Tesouro propusera ao Ministério dos Assuntos Sociais que o pagamento das referidas pensões ficasse a cargo de uma companhia de seguros ou da Caixa Nacional de Pensões, mediante a entrega da carteira de títulos pertencente à CIP e de um subsídio do Estado Português que integrasse o montante das respectivas reservas matemáticas.

O Ministério dos Assuntos Sociais informou ser sua posição a de nada ter a opor ao pagamento das mesmas reformas pela Caixa Nacional de Pensões, desde que o valor daquelas reservas matemáticas fosse transferido da República de S. Tomé e Príncipe para a instituição, mas, a não verificar-se tal condição, não poderia haver lugar a tratamentos privilegiados.

Por seu turno, o Instituto para a Cooperação Económica informou que, tendo-se realizado entre 15 e 18 de Julho de 1978 a 1.^a reunião da Comissão Mista Permanente de Cooperação entre Portugal e S. Tomé, não fora possível obter da parte do Governo de S. Tomé qualquer concessão neste domínio.

O Ministério dos Assuntos Sociais afirmara não se ter poupado a esforços para a resolução do problema dos reformados das empresas agrícolas de S. Tomé, resolução essa mantida pendente pela intransigência da República de S. Tomé e Príncipe.

Em resumo, teve de concluir-se:

Outra orientação que não fosse a de celebração de acordos de segurança social constituiria precedente perigoso, uma vez que idênticos problemas se colocavam a pessoas procedentes de outros países de expressão portuguesa.

De resto, sempre se teria de recordar o facto de o Estado Português ter criado um regime de protecção social aos desalojados de aplicação generalizada e que, em certos casos, até ultrapassava o dos residentes, sendo, por isso, impensável que relativamente a um ou outro grupo se criassem situações de privilégio, com a manutenção de níveis de reforma cujos montantes excedessem os previstos por aquele regime.

Continuou-se, contudo, a desenvolver uma exaustiva actividade junto do Ministério dos Assuntos Sociais, no sentido de se obter uma resolução adequadamente possível da problemática em causa.

Finalmente, veio a ter-se conhecimento de haver sido determinado por despacho conjunto de 17 de Março de 1980 dos Secretários de Estado do Tesouro e da Energia e Indústrias de Base que o Banco Nacional Ultramarino, a Companhia de Seguros Império e a Companhia de Seguros Fidelidade, a Tabaqueira e a Sociedade Geral passassem a assegurar, rateadamente, os encargos com os pensionistas da Ilha do Príncipe.

Com este desenlace se considerou encerrada, em termos de algum modo positivos, a actividade do Provedor de Justiça a respeito desta delicada problemática.

Protecção materno-infantil — Contribuição

Processo n.º 79/R.931-A-3

O regulamento de comparticipações devidas pelos funcionários da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa cujos filhos frequentem estabelecimentos de educação pré-escolar dessa instituição determina, no n.º 3 do seu artigo 1.º, que a comparticipação daqueles cujos cônjuges recebam da respectiva entidade patronal um subsídio com a mesma finalidade será acrescida do correspondente montante, não devendo, porém, o total exceder o custo da frequência da criança.

Uma trabalhadora daquela Misericórdia protestou por lhe estar a ser descontado nos vencimentos o montante do subsídio «infantil» recebido por seu marido através do Sindicato dos Bancários do Sul e Ilhas, isto por entender que este subsídio se destina a auxiliar a cobrir as despesas gerais com os filhos de idade compreendida entre os 6 meses e os 3 anos, e não apenas as relativas à frequência de creches ou jardins infantis.

A Misericórdia de Lisboa defendeu a sua posição com base no citado preceito do regulamento aplicável, salientando que o desconto operado representava apenas uma modalidade de pagamento da comparticipação, aliás implicitamente aceite pela funcionária ao ter inscrito os seus dois filhos num jardim infantil da instituição.

Não pareceu convincente o argumento da queixosa no sentido de não estar abrangida pela apontada prescrição regulamentar, pois o subsídio recebido pelo cônjuge abrangia, de qualquer modo, no seu âmbito, o apoio ao custeio da frequência de estabelecimentos de educação pré-escolar.

Mas não pareceu legal a actuação da Misericórdia, ao efectuar nos vencimentos de funcionários seus descontos não previstos por lei, mas apenas baseados em diploma regulamentar interno.

E o acto de inscrição dos filhos não pode entender-se como aceitação implícita desses descontos.

Por isso se lhe recomendou que passasse a utilizar diferente sistema de cobrança das comparticipações em causa.

A Misericórdia acatou a recomendação, comunicando que, a partir do ano lectivo de 1979-1980, o montante em referência só seria descontado mediante prévio acordo dos interessados.

Trabalho

Administração Local — Concursos

Processo n.º 79/R.2203-B-4

Um terceiro-oficial da secretaria do Governo Civil do Distrito de Coimbra veio expor o seguinte:

Ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 37/77, de 21 de Janeiro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 498/77, de 28 de Novembro, concorreu a duas vagas de segundo-oficial da Câmara Municipal de Coimbra, tendo sido graduado na lista provisória em 5.º lugar.

Por desistência do candidato classificado em 1.º lugar e por colocação da candidata n.º 4 em Gondomar, a signatária apareceu na lista respectiva em 3.º lugar.

Entretanto, desiste outra das candidatas (a primeira da lista definitiva), pelo que a reclamante fica em 2.º lugar para o preenchimento das duas vagas existentes.

Mas a Câmara Municipal de Coimbra nomeou para tais vagas os candidatos que estavam em 1.º e 3.º lugares, deixando de lado a reclamante (a qual, além do mais, tinha obtido no concurso para a classe imediatamente inferior àquela a que então concorria classificação superior à da candidata n.º 3).

Inconformada com o facto, a candidata preterida veio pedir ao Provedor e reposição da legalidade.

Parecendo nítido que, por força do estatuído no artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 37/77, de 29 de Janeiro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 498/77, de 28 de Novembro, a reclamante devia ter sido provida numa das vagas, foi ouvida a Câmara Municipal de Coimbra.

Esta decidiu manter a deliberação anterior e informou que o fazia com base neste raciocínio:

Ou a Câmara tem a possibilidade de escolher de entre os funcionários classificados, por voto

necessariamente feito por escrutínio secreto, e então a votação tem a forma de acto útil, ou se solicita às autarquias apenas a confirmação de uma classificação já previamente tomada e vinculatória e, na verdade, não se entende qual o papel do executivo nessas circunstâncias.

A deliberação camarária contestada era claramente ilegal, achando-se inquinada do vício de violação da lei.

A autarquia não aceitava alterar a sua posição, pelo que apenas restava impugnar a respectiva deliberação pela via do recurso contencioso.

Como a reclamante esclareceu que ia intentar tal recurso, o Provedor encerrou o presente processo.

Mas não deixou de enviar à Câmara Municipal de Coimbra um reparo do seguinte teor:

Informo que, após análise da reclamação em causa, concluí ser ilegal a deliberação de 9 de Outubro de 1979 que preteriu a reclamante da nomeação para uma das vagas de segundo-oficial dessa edilidade, por violação do disposto no artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 37/77, de 29 de Janeiro.

Mais informo que só não intercedi junto do agente do Ministério Público na Auditoria Administrativa do Porto pela interposição do recurso contencioso, por ter conhecimento de que a interessada iria interpor recurso.

Não posso deixar, porém, de fazer um reparo a essa edilidade pelo desrespeito mostrado no não cumprimento dos princípios legais que norteiam a matéria dos concursos e ao mesmo tempo de chamar a atenção dessa edilidade para o facto de a votação secreta, por mais democrática que seja, não poder derogar comandos legais a que as autarquias estão vinculadas em matéria de gestão de pessoal, como é o caso presente.

Espero, pois, que de futuro casos destes não se repitam, a bem do prestígio dessa autarquia local.

Atendendo à relevância geral do problema, o Provedor fez ainda publicar em todos os meios de comunicação social um comunicado elaborado nestes termos:

Comunicado

1 — Em vários processos que correm seus termos neste Serviço respeitantes a provimentos de pessoal administrativo ao serviço das autarquias locais tem-se deparado frequentemente com a situação de haver câmaras municipais fundamentando actos ilegais com a invocação de que a deliberação em causa foi tomada por escrutínio secreto.

2 — Ora, para que tal tipo de actuação não prossiga em termos de lesar terceiros, chama-se a atenção para o facto de a deliberação por escrutínio secreto não pode derogar os comandos legais com que a deliberação tem de se conformar, sem o que está viciada de ilegalidade, já que não têm as câmaras municipais poder para, mesmo por votação secreta e por maioria ou unanimidade de votos, se sobrepo-

rem aos resultados vinculativos do concurso, designadamente os realizados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 37/77.

3 — Do exposto resulta, pois, que em matéria de provimento de funcionários as deliberações só poderão funcionar, para além dos imperativos legais em matéria de regime geral da função pública aplicáveis, quando se encontrar em igualdade de circunstâncias mais do que um concorrente.

Processo n.º 80/R.50-B-4

Através da leitura de anúncios e avisos de abertura de concursos para provimento de lugares publicados no *Diário da República*, 3.ª série, verificou-se que algumas câmaras municipais vinham exigindo como condição de admissão a esses concursos, entre outras, não terem os candidatos idade inferior a 18 anos nem superior a 65 anos, ou até, em certos casos, 55 anos. Invocava-se, por vezes, como fundamento de tal condição o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho, ou seja, a exigência de um prazo mínimo de cinco anos de serviço para os trabalhadores da função pública terem direito a aposentação.

Apreciado o assunto por iniciativa do Provedor de Justiça, concluiu-se que o disposto no artigo 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º do invocado Decreto-Lei n.º 191-A/79, não deve nem pode fundamentar, imperativamente, a exclusão de concursos semelhantes de interessados que tenham mais de 55 ou 65 anos de idade, desde que, por aplicação do estatuído no artigo 4.º, n.º 2, do citado Decreto-Lei n.º 498/72, na sua redacção actual, possam os candidatos (se acaso vierem a ser providos nos lugares postos a concurso) perfazer o mínimo de 5 anos de inscrição na Caixa Geral de Aposentações até atingirem o limite de idade fixado na lei para o exercício dos respectivos cargos. Isto é possível, designadamente, em relação aos que já antes tivessem prestado serviço na Administração Central, Regional ou Local.

Fora desta hipótese, parece aplicável à situação, sim, o estabelecido no n.º 2 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 134/79, de 19 de Maio, segundo o qual a Administração Pública não pode, em geral, «admitir quem não possa vir a contar cinco anos de serviço na data em que atinja os 70 anos de idade».

Assim, e porque o procedimento posto em causa não constitui caso isolado, o Provedor recomendou ao Gabinete de Apoio às Autarquias Locais que suscitasse a atenção destas para os preceitos legais aplicáveis ao assunto, a fim de se obstar à exclusão dos concursos em apreço de interessados que possam reunir os requisitos legais indispensáveis para admissão aos mesmos.

É de assinalar, a este respeito, que o Decreto Regulamentar n.º 68/80, de 4 de Novembro, regulador do recrutamento e provimento para a generalidade dos lugares de pessoal da Administração Local, apenas consignou no seu artigo 6.º o requisito de idade mínima de 18 anos para admissão a concursos, sem qualquer fixação de idade máxima.

Processo n.º 79/R.2200-B-4

O Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local apresentou, em representação de um associado, uma reclamação em que se dizia que este funcionário da Câmara Municipal de Portel estava suspenso do exercício de funções e mesmo do vencimento sem que lhe tivesse sido instaurado qualquer processo disciplinar.

Ouvido sobre o caso, o presidente da Câmara Municipal de Portel enviou cópia da acta da reunião em que pela edilidade fora deliberada a suspensão do trabalhador em causa.

E informou que as ofensas por ele sofridas não foram feitas dentro das horas de serviço, mas sim numa festa organizada no Mercado Municipal a favor do Lar da Terceira Idade, por volta das 24 horas, razão por que não fora instaurado qualquer processo disciplinar.

O trabalhador era alcoólico crónico e ofendia todas as pessoas, já tendo respondido em tribunal por ofensas feitas ao comandante do Posto da GNR de Portel.

Ultimamente, e na ausência do presidente da Câmara, tinha-o ameaçado de morte em vários locais públicos da vila.

Tomando posição sobre o problema, o Provedor dirigiu em 31 de Dezembro de 1979 à Câmara Municipal de Portel uma recomendação do seguinte teor:

Após análise da reclamação apresentada neste Serviço pelo Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, em representação de um funcionário dessa edilidade, cheguei às seguintes conclusões:

- a) A deliberação dessa edilidade de 2 de Julho do corrente ano é ilegal, por violação da lei (artigos 52.º, n.º 1, e 6.º, n.º 2, 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);
- b) Na verdade, parecendo que o funcionário tem pendente contra si um auto de corpo de delito por «ofensas», é óbvio que o seu comportamento não se enquadrará em qualquer dos tipos legais de crime referidos no artigo 65.º, § único, do Código Penal;
- c) Assim sendo, nem mesmo o despacho que designaria para julgamento, a estarmos, como se deve estar, na forma de processo correcional, poderia justificar a suspensão do aludido funcionário ao abrigo dos disposto no artigo 6.º, n.º 2, do citado diploma legal;
- d) Por outro lado não havendo processo disciplinar, também não se justifica qualquer suspensão preventiva ao abrigo do disposto no citado artigo 52.º do mesmo diploma;

- e) Ainda mesmo que se considere que o novo Estatuto Disciplinar só entrou em vigor no dia 7 de Julho de 1979, a verdade é que a deliberação dessa edilidade já foi tomada ao abrigo do novo diploma e, mesmo que o não fosse, também violou o disposto nos artigos 562.º e 594.º, ambos do Código Administrativo.

Face ao exposto, tenho por bem recomendar a revogação da deliberação em causa, em ordem a ser reposta a legalidade, devendo ser-lhe pagos os vencimentos correspondentes ao período de suspensão.

Em resposta, a Câmara Municipal informou que tinha deliberado reintegrar o funcionário e pagar-lhe o vencimento em atraso.

Assim, com integral acatamento da recomendação, foi arquivado o presente processo.

Processo n.º 79/R.2742-B-4

Um fiscal de obras da Câmara Municipal da Covilhã dirigiu a este Serviço uma reclamação em que referia que, em consequência de uma sanção disciplinar que lhe fora imposta em 1 de Outubro de 1979 pela edilidade, ao ser-lhe liquidado o vencimento do mês de Novembro de 1979, não lhe fora pago o abono de família respeitante aos dois filhos, apenas lhe fora entregue o subsídio de refeição no valor de 490\$ e, sendo certo que tem direito a quatro diuturnidades, apenas lhe foram pagas duas.

Ouvida a entidade visada, esta informou que o funcionário em questão foi punido em 1979, por infracções disciplinares distintas e em períodos também diferentes, com a multa de 1500\$ e suspensões de vencimento e exercício durante quinze dias.

O recibo descrito na reclamação referiu-se ao mês de suspensão, no qual foi também descontada a multa, em virtude de o serventuário não a ter pago voluntariamente.

O abono de família não fora pago apenas por lapso dos serviços de contabilidade, mas já então tinham sido dadas instruções para a sua liquidação.

Examinada a resposta da Câmara, concluiu-se que nos problemas do abono (em que houve mero lapso, logo corrigido) e da redução das diuturnidades (sujeitas ao regime geral dos vencimentos e atingidas pela pena de suspensão) se actuara correctamente.

Mas entendeu o Provedor que a pena de multa não deveria ter sido integralmente descontada.

Com efeito, o artigo 88.º, n.º 2, 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, estabelece que o desconto respectivo será feito em prestações mensais «não excedentes à quinta parte dos referidos vencimentos».

Ora, o n.º 1 do mesmo preceito reporta-se aos «vencimentos [. . .] que haja de perceber».

Afigura-se que esta expressão tem em vista o vencimento que efectivamente se haja de perceber, e não o vencimento que, por força da lei, o queixoso teria recebido se não fosse a incidência nele da outra pena, de suspensão.

Isto, por um lado, por a lei falar de «haja» de perceber, e não de «houvesse» de perceber; por outro, porque o que o legislador pretende é que o montante a receber efectivamente pelo queixoso não seja de tal modo reduzido que comprometa a função alimentar do vencimento para o funcionário e seu agregado familiar.

Assim, foi chamada a atenção da Câmara Municipal para de futuro não se repetir tal procedimento, arquivando-se a seguir estes autos.

Administração Local — Faltas

Processo n.º 76/R.1219-B-4

Ao queixoso, funcionário do Município de Lisboa, fora marcada falta injustificada no dia 11 de Outubro de 1972.

Segundo ele, na véspera desse dia pedira ao seu superior hierárquico para deixar o serviço um pouco mais cedo, por se sentir adoentado. No dia acima referido, e atendendo a que o seu horário na altura era das 14 às 20 horas, telefonara para o serviço de manhã, dizendo que ia faltar, por continuar adoentado. Havendo-lhe sido respondido que teria de apresentar pedido de justificação até às 11 horas desse mesmo dia, retorquiu que não tinha possibilidade material de enviar tal pedido por um terceiro, mas estava disposto a deslocar-se pessoalmente de táxi para o efeito, se isso fosse tido por necessário; tendo ficado a aguardar a resposta a esta sua pergunta, fora surpreendido, de tarde, com a informação de que lhe fora marcada falta injustificada.

Apesar dos seus repetidos protestos e reclamação, essa marcação manteve-se, embora a Câmara Municipal houvesse decidido mais tarde pagar-lhe por verba de despesas de transportes o quantitativo correspondente a um dia de serviço.

Perguntada sobre a sua posição, a Câmara Municipal começou por manter a decisão tomada, referindo que o funcionário não cumprira o artigo 507.º do Código Administrativo, quando condiciona a justificação do máximo de duas faltas por mês à apresentação no próprio dia de declaração escrita do motivo da ausência.

O Provedor considerou, ao invés, dever recomendar a revogação da falta, com base na seguinte ordem de considerações:

Limitar a apreciação e resolução do problema em causa à simples invocação do comando prescrito naquele preceito codicional equivaleria a abstrair dos factos relacionados com a falta de apresentação pelo interessado no próximo dia da sua ausência ao serviço — 11 de Outubro de 1972 — de justificação escrita acerca dos motivos daquela mesma ausência.

E não consta do processo que tais factos — mencionados na exposição dirigida pelo impetrante ao Sr. Director do Gabinete Técnico de Habitação do Município de Lisboa em 12 de Outubro de 1972 — hajam sido considerados na altura pelos serviços municipais, verificando-se, por outro lado, que tão-pouco se acham esses mesmos factos especificamente contrariados por quaisquer outros elementos concretos

até agora trazidos ao processo pela Câmara Municipal de Lisboa.

Ora, se tais factos se passaram, na realidade, pela forma como o reclamante os descreveu na mencionada exposição de 12 de Outubro de 1972 — circunstância que o Município de Lisboa não repudiou de modo concreto e fundamentado —, não parecerá curial afirmar que o impetrante se recusou a apresentar por escrito no próprio dia em que faltou ao serviço o correspondente pedido de justificação daquela ausência.

Com efeito, o horário de trabalho do interessado era das 14 às 20 horas (segundo se refere na invocada exposição) e cerca das 10 horas e 20 minutos do dia em que teve lugar a falta a que alude o processo o reclamante teria contactado com os serviços municipais, por telefone, dando-lhes a conhecer que «ainda naquela tarde não iria ao trabalho» (no dia anterior, e por motivo de doença, fora o impetrante autorizado a ausentar-se do serviço antes da sua hora normal de saída).

Os serviços municipais teriam comunicado ao reclamante que lhe seria autorizado que fizesse entregar uma carta justificativa da sua ausência ao serviço o mais tardar até às 11 horas daquele dia; tal limite de tempo não encontrava suporte na letra do artigo 507.º do Código Administrativo, pois correspondia, afinal, à exigência de apresentação de justificação escrita da ausência do impetrante ao serviço ainda antes de essa ausência ter lugar, uma vez que o período de trabalho do reclamante só se iniciaria às 14 horas do dia em referência.

Embora fazendo ver que lhe era impossível promover a entrega por outrem da referida carta, e bem assim que telefonara com avanço em relação à sua hora de entrada ao serviço, pedira o impetrante que fosse contactado o Sr. Engenheiro a fim de saber se valeria a pena que ele próprio, interessado, se deslocasse de táxi para fazer chegar a mencionada a tempo.

Porém, a única resposta que ulteriormente haveria sido dada ao reclamante, cerca das 15 horas e 30 minutos do dia em referência, teria sido no sentido de que fora ordenada a marcação de uma falta no livro de ponto (falta injustificada, ao que decorre do processo) e de que, se no dia seguinte ainda não pudesse comparecer ao serviço, deveria remeter uma carta em tal sentido até às 10 horas desse mesmo dia.

Dentro dos condicionalismos acima descritos, afigura-se, pois, pouco compreensível que não haja sido atempadamente respondido à solicitação feita pelo interessado, que se mostrava disposto a ir ele próprio (mau-grado o seu estado de saúde) apresentar a justificação escrita da sua ausência dentro do limite de tempo que lhe fora marcado, se tanto se tornasse necessário, e esse limite de tempo carecia de fundamento legal, como atrás se frisou já.

E também não parece compreensível que a resposta que veio a ser dada ao reclamante cerca das 15 horas e 30 minutos do dia da sua ausência ao serviço haja sido no sentido de que

já tinha sido determinada a marcação de uma falta ao interessado; isto, como é óbvio, se essa mesma falta foi desde logo considerada injustificada, com parece depreender-se dos elementos do processo, em virtude de não ter sido justificada por escrito até às 11 horas da manhã da correspondente data, Com efeito, o artigo 507.º do Código Administrativo apenas impunha que a participação da falta, com declaração por escrito do motivo que a justificava, fosse feita no próprio dia da ausência do interessado ao serviço, pelo que dele não resultava que tal procedimento devesse ter lugar em momento anterior ao do início do horário de trabalho do funcionário em causa ou dentro de qualquer limite temporal mais curto que o decorrente até à hora de encerramento dos serviços municipais.

Por outro lado, se a questionada falta não foi desde logo considerada injustificada, v. g. por se ter admitido que a respectiva participação e justificação por escrito pudesse vir a ser apresentada até ao momento do encerramento dos serviços municipais, disso mesmo deveria ter sido elucidado o funcionário interessado, a fim de desfazer o equívoco em que o mesmo haveria certamente incorrido face à anterior fixação do limite das 11 horas para apresentação da carta que lhe fora exigida, possibilitando-se, assim, e ainda, o cumprimento do disposto no corpo do artigo 507.º do Código Administrativo.

Acrescerá ainda que a marcação das 10 horas do dia seguinte para a apresentação da carta justificativa da ausência do interessado ao serviço nessa mesma data, se nela ainda não pudessem comparecer ao trabalho, também não dispunha de base legal, pelas razões que já atrás se deixaram expostas quanto à fixação das 11 horas como limite temporal do prazo para a apresentação da carta justificativa da falta dada pelo impetrante ao serviço no dia 11 de Outubro de 1972.

Para além do que antecede, não parecerá igualmente curial dizer que a carta apresentada pelo reclamante no dia seguinte ao da falta em apreço «não se podia considerar como contendo um pedido de justificação, mas sim reclamação»; é que tal carta, envolvendo uma reclamação contra a marcação da indicada falta (falta injustificada, entende-se), também não deixou de consubstanciar, de modo bem inequívoco, um pedido de justificação da mesma falta, consoante se extrai claramente do respectivo conteúdo e, em especial, da sua última parte, onde se lê «[...] se acaso esta carta não puder ser tomada como justificativa da ausência ao serviço no dia de ontem».

Aliás, a pretender-se fazer recair apenas sobre a conduta do interessado a causa da injustificação da falta por ele dada ao serviço em 11 de Outubro de 1972, mal se perceberia que tivesse sido decidido que o funcionário em causa recebesse importância correspondente a um dia de trabalho por meio de uma despesa fictícia de transporte de táxi, face ao inconformismo pelo mesmo manifestado relativamente à

decisão que não considerou como justificativa da questionada falta a carta apresentada pelo reclamante no dia seguinte e face à alegada intenção expressa pelo exponente de «reclamar superiormente», se acaso lhe viesse a ser descontado o vencimento correspondente à falta em apreço.

Diga-se, entretanto, que o expediente na altura adoptado para resolução do assunto sempre teria de considerar-se manifestamente ilegal (e susceptível até de implicar responsabilidade disciplinar), pois tem sido entendido constituir irregularidade grave, qualquer que seja a razão em que eventualmente pretenda alicerçar-se, o processamento de folhas de despesas fictícias que se saiba não corresponderem a despesas efectivamente realizadas.

Por tudo quanto fica expandido, e considerando ainda que o corpo do artigo 507.º do Código Administrativo não dispunha ser improrrogável o prazo nele estabelecido, ao contrário do que sucederia tratando-se de situação enquadrável no âmbito do artigo 510.º e seu § 1.º do mesmo Código, afigura-se que se justificaria que viesse a ser revista a posição firmada pela Câmara Municipal de Lisboa acerca do assunto, do mesmo passo que se entenderia curial que fosse regularizada a situação concernente ao processamento e pagamento da despesa fictícia a que alude o processo.

Esta recomendação não foi acatada pela edilidade, alegando agora que o trabalhador se recusava a justificar a falta, o que mal se compreenderia, se se tivesse em conta o regime de horário especial de que beneficiava.

O Provedor voltou a insistir na sua recomendação, ponderando à Câmara Municipal o seguinte:

A circunstância de o horário de trabalho do reclamante traduzir uma condescendência do serviço (e não se sabe se tal condescendência se verificava apenas em relação ao impetrante ou também em relação a outros funcionários municipais) não prejudica a conclusão de que a obrigatoriedade da presença do interessado no serviço se limitava ao período correspondente ao mencionado horário de trabalho.

Conforme se salientou no ofício deste Serviço de 27 de Outubro de 1978, o reclamante comunicou a impossibilidade de fazer entrega por outrem da justificação da sua falta até às 11 horas do próprio dia, procurando ser esclarecido, entretanto, sobre se valeria a pena ele mesmo deslocar-se de táxi para entregar aquela justificação até à hora marcada; não recebeu, todavia, qualquer informação concreta acerca do assunto.

Assim, não parece de concluir, como o fez a Câmara Municipal de Lisboa, que o reclamante se recusou a justificar a indicada falta.

Consoante se frisou igualmente no questionado ofício, a exigência feita ao reclamante não decorria da letra do artigo 507.º do Código Administrativo e envolvia, por outro lado, a obrigatoriedade de apresentação da justificação da falta em apreço ainda antes de a ausência do interessado se haver iniciado, ou seja efecti-

vado, pois o que relevaria para o efeito era o horário de trabalho a que o impetrante se achava sujeito, ainda que esse horário resultasse de tolerância do serviço.

De contrário, concluir-se-ia que, sempre que o reclamante (ou qualquer outro funcionário com idêntico horário de trabalho) admitisse não poder vir a apresentar-se ao serviço no início do seu horário de trabalho por motivo de saúde (ou por qualquer outro motivo atendível), sem, contudo, possuir desde logo a certeza dessa ausência, teria necessariamente de apresentar a justificação da sua presumível falta até às 11 horas do próprio dia, ainda que ulteriormente pudesse vir a verificar que a melhoria do seu estado de saúde (ou a não ocorrência de outra causa impeditiva) não obstava, afinal, a que se apresentasse efectivamente ao serviço no início do correspondente horário de trabalho.

Acresce que o artigo 507.º do Código Administrativo não impõe que a justificação da falta em referência deve ser efectuada em momento anterior ao do início do horário de trabalho do impetrante ou dentro de qualquer limite temporal mais curto que o decorrente até à hora de encerramento dos serviços municipais, como se frisou no ofício deste Serviço de 27 de Outubro de 1978, nem prejudica necessariamente a possibilidade de prorrogação do prazo nele estabelecido (o próprio dia) por motivos atendíveis.

Havendo o reclamante, mesmo antes de se haver iniciado a sua ausência ao serviço (face ao respectivo horário de trabalho) dado conhecimento verbal da falta que se via forçado a dar naquele mesmo dia, estava a Câmara Municipal de Lisboa em condições de comunicar essa ausência aos serviços centrais, para efeito de visita médica de controle a casa do impetrante, no próprio dia, logo que, iniciada a respectiva ausência (segundo o correspondente horário de trabalho), se constatasse, efectivamente, a falta de comparência do interessado ao serviço; isto, independentemente da circunstância de a justificação da mesma falta não ser apresentada até às 11 horas do dia em apreço.

Se, como alegou o exponente, foi determinado na altura que aquele funcionário recebesse importância correspondente a um dia de trabalho por meio de uma despesa fictícia de transporte de táxi, haveria de concluir-se que tal procedimento (pese embora a sua manifesta ilegalidade) se terá alicerçado no reconhecimento de que alguma razão assistiria ao interessado, que então se mostrou inconformado quanto à decisão, que não considerou justificativa da falta dada em 11 de Outubro de 1972 a carta apresentada no dia seguinte.

Assim, não se afigura curial que a Câmara Municipal de Lisboa, passando por cima de tal aspecto do problema em causa, se limite a afirmar agora que, embora os actuais superiores hierárquicos directos do funcionário em causa desconheçam o assunto, vai ser determinado ao reclamante que reponha a importância que indevidamente recebeu, já que a isso se referiu (ora, a terem-se passado os factos pela forma como o reclamante os descreveu, haveria existi-

do ilegalidade não só no recebimento da importância em causa, como também no seu processamento ou na realização da correspondente despesa por quem nela interveio e tenha tido conhecimento do seu carácter fictício).

Em 18 de Junho de 1979 a Câmara Municipal, embora referindo que isso podia facilitar novas infracções no regime de faltas em vigor, comunicou ao Provedor ir revogar a falta em questão.

Em 4 de Outubro seguinte, porém, a edilidade informou não pretender, afinal, revogar a falta, pelo que isso significaria de contemporização com o desrespeito de normas jurídicas vigentes.

Perante esta posição da autarquia, não restou ao Provedor senão arquivar o processo, pois a relevância dos interesses em jogo não justificava, com efeito, que levasse a sua acção para além da recomendação que fizera. Mas não deixou de realçar à Câmara Municipal a oscilação das suas decisões, bem como o facto de continuar a ter por incorrecta a decisão tomada. De facto, não estava em causa a contemporização com qualquer infracção das leis, mas, sim, o entendimento destas por forma racional e justa, de acordo com as circunstâncias do caso concreto.

Processo n.º 79/R.2812-B-4

Um leitor-cobrador de consumos da Federação de Municípios de Viseu protestou por lhe haver sido considerada injustificada uma falta que dera por doença — apesar de no terceiro dia desta ter, em conformidade com a lei, apresentado o respectivo atestado —, pelo facto de não ter feito a participação prevista no artigo 507.º do Código Administrativo.

E considerou ilegítimo também que de novo lhe tivesse sido exigida participação semelhante para justificação de outra falta dada por virtude de ter tido que presidir a uma mesa de assembleia de voto.

A Federação sustentou, quanto ao primeiro caso, que seguira o procedimento que há anos vinha adoptando na matéria, acrescentando que o funcionário não recorrera nos prazos legais contra a decisão tomada. Acrescentou que sugerira ao trabalhador que apresentasse requerimento para que o assunto fosse reapreciado, o que ele teria recusado.

No tocante ao segundo aspecto, referiu que se tratou de exigência feita normalmente pelos serviços de pessoal (embora sem expressa determinação nesse sentido do seu responsável) e que fora acatada por todos os funcionários nessas condições, com excepção do queixoso.

Não pareceu legal nem correcta a actuação da Federação, num e noutro caso.

A exigência de participação ao abrigo do artigo 507.º do Código Administrativo não tem cabimento em relação a uma falta dada por doença e nessa medida justificada pela apresentação em tempo de atestado médico. Por isso se recomendou à entidade visada que revogasse espontaneamente a decisão tomada, não sendo para tanto necessária a formulação de qualquer recurso ou requerimento do interessado.

Sobre a participação na mesa eleitoral, entendeu o Provedor — e nesse sentido fez também reparo à Federação — que o funcionário não tinha de justificar a sua ausência, mas apenas de comunicar a nomeação para fazer parte daquela, tendo então a falta de ser sempre justificada.

O reclamante não teria de exhibir qualquer documento de justificação, pois a nomeação é pública, e só por motivo de força maior pode o designado eximir-se do cumprimento da obrigação legal de fazer parte da mesa de voto.

Administração Local — Licença ilimitada

Processo n.º 79/R.1172-B4

Uma escriturária-dactilógrafa da Câmara Municipal de Celorico da Beira, em licença ilimitada desde 1973 — solicitada para poder acompanhar seu marido, a trabalhar em Angola —, requereu em 23 de Janeiro de 1976 o seu reingresso no serviço.

Depois de várias insistências dela e do marido perante a autarquia e o Ministério da Administração Interna, a funcionária recebera daquela em 25 de Maio de 1979 comunicação de que, por decisão do dia 21 do mesmo mês, fora «deliberado não preencher o lugar».

Considerando ilegal esta posição, aliás não fundamentada, pediu a intervenção do Provedor.

A edilidade, suscitada a pronunciar-se sobre o caso, alegou «não haver interesse em meter mais funcionários», acrescentando que a interessada era pouco competente e zelosa, deixando mesmo a desejar o comportamento dela e do cônjuge.

Esta opinião apresentava-se claramente violadora do artigo 516.º do Código Administrativo, que garante ao funcionário em licença ilimitada o regresso ao seu lugar, desde que o requeira.

Disso se esclareceu a Câmara, chamando-se-lhe a atenção para que estava fora das suas atribuições recusar-se a readmitir a queixosa no seu antigo lugar, porque ela o requereu e este se encontrava vago.

Recomendou-lhe, por isso, o Provedor que considerasse nula e de nenhum efeito a deliberação em causa, por tomada fora das atribuições desse órgão autárquico, permitindo, em consequência, o regresso da interessada ao respectivo quadro.

Acrescentou-se, a propósito, que as razões invocadas pela Câmara não eram de molde a obstar, à face da lei, ao reingresso da funcionária, embora nada impedisse que, se depois deste acto ela assumisse actuação antidisciplinar, lhe fossem exigidas as correspondentes responsabilidades.

A edilidade não aceitou a recomendação, voltando a invocar a falta de competência profissional da trabalhadora e estranhando que o Provedor pudesse «impor-nos o aumento de pessoal, consequentemente com o aumento de despesas».

Face a esta resposta, considerada sem apoio legal, o Provedor solicitou ao agente do Ministério Público junto da Auditoria Administrativa do Porto que apreciasse da viabilidade de apresentação de recurso officioso da contestada deliberação, assim terminando a sua intervenção no caso.

Soubese que o recurso fora intentado e obtivera provimento, estando, contudo, pendente de recurso de apelação interposto pelo Município.

Administração Local — Provimento

Processo n.º 77/R.1767-B4

Queixou-se ao Provedor um cidadão que se candidataria a uma vaga de escrivão na Junta de Freguesia da Ribeira Brava.

Protestava porque, embora inicialmente lhe tivesse sido referido que o lugar seria preenchido por concurso, um dos membros da Junta depois lhe dissera que ela ia ser provida pela sua futura nora.

Ouvida a Junta de Freguesia, ela confirmou o assalariamento daquela familiar de um dos elementos da Junta, acrescentando que não abrisse para tanto concurso por inexistência de regime jurídico especial aplicável.

O Provedor considerou ilegal tal decisão, por desrespeito da legislação geral sobre admissão de pessoas não vinculadas à Administração, nomeadamente do artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro.

Recomendou, por isso, à Junta que, tão brevemente quanto possível, pusesse termo à situação ilegal criada, preenchendo depois a vaga de acordo com aquela legislação.

Anotou, a propósito, que o facto de o lugar ter sido atribuído a um familiar de um dos membros da Junta não abonava a favor da isenção dessa deliberação.

A Junta respondeu que actuava nos termos do artigo 33.º, alínea g), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.

Porque esta decisão apenas define a competência da Junta para decidir sobre a admissão de pessoal, o Provedor esclareceu-a de que, para além das regras legais de competência, ela tinha também (aliás, por expresse mandato da alínea e) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 79/77) de cumprir, como todas as entidades públicas, as formalidades legais estabelecidas na lei geral a propósito das admissões de pessoal na Administração.

Não tendo a Junta agido em conformidade, o Provedor pediu ao Governo Regional da Madeira a sua intervenção tutelar e esclarecedora no sentido de levar a autarquia a emendar a ilegal decisão tomada.

O Presidente do Governo Regional respondeu que «a fundamentação pela Sr. Presidente da Junta de Freguesia da Ribeira Brava no artigo 33.º, alínea g), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, está correcta, pelo que considero improcedente a pretensão do Sr. Provedor de Justiça».

Não se afigurando aceitável esta posição, o Provedor dirigiu-se ao Presidente do Governo Regional nos termos seguintes:

O conteúdo do ofício de V. Ex.ª n.º 278, de 15 de Janeiro do corrente ano, merece-me os comentários que, de seguida, enuncio.

Em primeiro lugar, é perfeitamente estranho que V. Ex.ª considere correcto o procedimento

adoptado pela Junta de Freguesia da Ribeira Brava, porquanto jamais se contestou que o artigo 33.º, alínea g), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, fixasse regras de competência quanto ao recrutamento de pessoal.

Só que, como é óbvio, no provimento dos lugares do seu quadro de pessoal as autarquias locais têm de se confinar ao regime definido para as admissões na função pública, como resulta do disposto no artigo 17.º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.

Tenho assim, por assente a ilegalidade praticada pela Junta de Freguesia da Ribeira Brava, por violação do disposto no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro.

Nestes termos, mais uma vez recomendo a V. Ex.ª que diligencie pela reposição da legalidade na citada autarquia.

Aproveito a oportunidade para lembrar a V. Ex.ª que, nos termos do artigo 24.º, n.º 1, da Constituição da República e do artigo 18.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, ao Provedor de Justiça não cabe apresentar pretensões aos órgãos da Administração que estes possam considerar procedentes ou não, mas sim formular recomendações, que, a não serem acatadas, poderão originar as providências previstas nos artigos 33.º e ou 34.º do último diploma citado.

Depois de quatro insistências escritas e uma telefónica pela obtenção de resposta a estas razões, o Presidente do Governo Regional informou que este era «de parecer que não há qualquer ilegalidade, pelo que o assunto deverá ser recorrido para a entidade competente para sua apreciação».

Ponderada a situação nos seus vários aspectos, o Provedor decidiu não ser viável qualquer outra diligência útil, não sem que tivesse exprimido à Junta de Freguesia, com conhecimento ao Governo Regional, a sua posição final, nos termos seguintes:

Na sequência da recomendação formulada a esse corpo administrativo através do ofício n.º 3061, de 20 de Abril de 1978, e apesar das tomadas de posição sobre o assunto por S. Ex.ª o Presidente do Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, tenho para mim como inquestionável que a deliberação que decidiu da admissão do escrivão, com violação do artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 29 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro, é nula e de nenhum efeito, por força do disposto no artigo 631.º do Código Administrativo.

A atitude mais lógica, do ponto de vista estritamente legal, seria, pois, solicitar a intervenção do agente do Ministério Público junto da Auditoria Administrativa de Lisboa no sentido de interpor recurso directo de anulação da referida deliberação.

Dado, porém, que tenho consciência de que tal posição poderia colocar dificuldades sérias ao funcionamento desse corpo administrativo, decidi não solicitar tal intervenção, sem, no en-

tanto, deixar de censurar a actuação dessa Junta de Freguesia, recomendando mais uma vez que, tão depressa quanto possível, se ponha termo à situação irregular.

Empresas públicas — Admissão

Processo n.º 79/R.1470-A-3

A comissão sindical da Tabaqueira, E. P., reclamou para o Provedor de Justiça de um despacho do então Secretário de Estado das Indústrias Extractivas e Transformadoras e de outro do Primeiro-Ministro do IV Governo Constitucional que determinavam a integração naquela empresa pública de cinco indivíduos cujo nome não constava da lista a que se refere o n.º 3 do Despacho Normativo n.º 165/77, de 22 de Junho.

Ouvido o conselho de gerência daquela empresa pública, constatou-se que este havia resistido ao despacho do então Secretário de Estado, apenas se submetendo à vontade do Chefe do IV Governo (seu despacho de 2 de Junho de 1979).

Estudado o caso e analisada a documentação pertinente a esse estudo, conclui-se que razão assistia aos reclamantes, não só no que se referia à violação do Despacho Normativo n.º 165/77, mas também porque as ordens de integração dos cinco trabalhadores não se continham adentro do âmbito dos poderes de tutela conferidos ao então Ministério da Indústria e Tecnologia [artigos 13.º, n.º 1, alínea b), das bases gerais anexas ao Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, e 17.º, alínea b), e 18.º, n.º 1, do estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 503-G/76, de 30 de Junho].

Em todo o caso, ponderou-se que nenhuma responsabilidade assistia aos actuais titulares do Ministério da Indústria e Energia e tão-pouco se pretendeu colocar em cheque o direito ao trabalho dos cinco indivíduos mandados integrar na Tabaqueira, não se solicitando, inclusive, o que poderia ter sido possível, ao Ministério Público a interposição de recurso contencioso dos despachos ilegais proferidos, visto que estes não tinham sido publicados e o prazo de recurso — um ano para o Ministério Público — se deveria começar a contar em 4 de Julho de 1979, data em que o conselho de gerência deliberou a integração, ou seja do «começo da execução da decisão» (artigo 52.º do Regulamento do Supremo Tribunal Administrativo).

De todo o modo, pensou-se que o Ministério da Indústria e Energia deveria tomar conhecimento do caso, quanto mais não fosse para evitar que se viessem a repetir situações idênticas, e assim se fez.

Por outro lado, deu-se conta à comissão sindical reclamante deste modo de proceder, frisando-se que o Provedor de Justiça não desejava pôr em causa o direito ao trabalho daqueles que — embora ilegalmente — se encontravam já integrados na Tabaqueira, considerando, de facto, que seria mais relevante o prejuízo que decorria do eventual afastamento desses trabalhadores do que o resultante do condicionalismo focado.

Assim se determinou o arquivamento do processo.

Empresas públicas — Admissão — Critérios

Processo n.º 80/R.606-A-3

Na sequência de uma reclamação apresentada ao Provedor de Justiça, foi entendido formular aos Srs. Secretários de Estado dos Transportes, do Tesouro e da Energia e Minas em 28 de Outubro de 1980 a solicitação seguinte:

Em tempos chamei a atenção das entidades públicas e da população em geral para a proliferação de critérios preferenciais de admissão em empresas e serviços do sector público que, colocando sistematicamente os concorrentes ao preenchimento de um posto de trabalho em condições de desigualdade, se me afiguravam claramente violadores do artigo 52.º, alínea e), da Constituição da República, corolário do princípio mais geral do artigo 13.º da Lei Fundamental.

De então para cá algumas melhorias se verificaram, designadamente com a publicação do Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro, que veio combater as práticas discriminatórias em função do sexo no trabalho e no emprego.

Nos últimos tempos tenho recebido bastantes reclamações de cidadãos que se vêm preteridos na admissão no sector público por outros cidadãos familiares de trabalhadores já ao serviço da entidade onde ocorre a vaga.

Considero estas preferências em função do parentesco não só inconstitucionais, como de todo moral e sociologicamente inadmissíveis, parecendo radicar em concepções absurdas e ultrapassadas quanto à natureza dos entes públicos. Creio que o único critério admissível genericamente no preenchimento de postos de trabalho no sector público é o da capacidade e competência profissionais.

Por tudo isto, solicito a V. Ex.^a que dê conhecimento desta minha posição aos órgãos de gestão das empresas tuteladas por esse departamento, recomendando-lhes, ao abrigo dos poderes de tutela conferidos por lei, a vantagem de não utilizarem preferências em função do parentesco ou de outros vínculos familiares na selecção dos seus trabalhadores, nem mesmo como critério de desempate, mesmo quando tais preferências constem de instrumento de regulamentação colectiva de trabalho.

Mais solicito a V. Ex.^a que, ao abrigo do disposto na alínea e) do n.º 3 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 519-C 1/79, de 29 de Dezembro, tente obstar à outorga de convenções colectivas de trabalho por entidades públicas, na parte em que contenham preferências em função do parentesco ou de outros vínculos de família.

Desconhecia-se, ainda à altura de se encerrar este relatório, o resultado prático de tal solicitação.

Empresas públicas — Concursos

Processo n.º 79/R.310-A-3

Uma funcionária dos CTT reclamou para o Provedor de Justiça de alegada preterição irregular por

uma colega no concurso para preenchimento do lugar de chefe de uma estação de correios.

Na apreciação do caso foram autonomizadas duas perspectivas:

Uma, técnico-jurídica, consubstanciada na eventual violação de normas regulamentares aplicáveis ao concurso;

Outra, de prática administrativa, traduzida na verificação de alguns indícios de possível tráfico de influências.

No que respeita à primeira, embora o Provedor de Justiça houvesse concluído pela incorrecta aplicação das normas aplicáveis por parte dos CTT, não se fez qualquer recomendação, dado que corria os seus termos na Supremo Tribunal Administrativo recurso interposto pela reclamante, de que resultaria necessariamente a resolução definitiva do caso.

Quanto à segunda, o Provedor de Justiça determinou a abertura de inquérito aos factos, de modo a apurar eventuais responsabilidades. Tal inquérito, conduzido por um assessor do Serviço, envolveu a audição de dezenas de trabalhadores dos CTT, pessoalmente ou por escrito, e a apreciação de largo volume de documentos. No seu termo não se puderam comprovar os indícios de tráfico de influências referidos e determinou-se o arquivamento do respectivo processo.

É interessante realçar que no decurso do inquérito os CTT publicaram o regulamento interno dos cargos de direcção e chefia, publicação que já havia sido recomendada pelo Provedor de Justiça no âmbito do processo n.º 77/R-999. Por outro lado, o processo de designação das chefias, fonte de reclamação por falta de transferência, foi melhorado, passando a englobar uma entrevista pessoal e exames psicotécnicos.

Processo n.º 80/R.339-A-3

Determinado reclamante, trabalhador da EPAL, reclamou para o Provedor de Justiça da actuação do júri do concurso interno para preenchimento de três vagas de inspector-coordenador.

Apreciada que foi a reclamação, entendeu-se concluir não existirem indícios das irregularidades apontadas pelo reclamante.

Contudo, havendo-se sugerido que um dos membros do júri seria cunhado de um dos concorrentes — por sinal um dos que vieram a preencher as vagas existentes —, apontou-se ao conselho de gerência daquela empresa pública que, a corresponder tal facto à realidade, se trataria de uma situação censurável e a evitar em futuros concursos, isto porque relações de parentesco ou afinidade entre candidatos e membros dos júris são sempre susceptíveis de darem origem a dúvidas e especulações, que prejudicam a imagem que uma entidade pública deve necessariamente transmitir.

Em resposta, a EPAL informou que, embora no caso concreto não houvesse ocorrido o condicionalismo em causa, iria ter em conta a recomendação do Provedor de Justiça, providenciando para que tais situações não viessem a ocorrer.

Um cidadão queixou-se ao Provedor de Justiça por não ter sido considerado apto no concurso para admissão de trabalhadores não diferenciados promovido pela EDP, Região Centro, Zona de Coimbra-Lousã, única e exclusivamente por causa da sua idade — 47 anos —, o que, a confirmar-se, poderia traduzir uma violação do princípio constitucional de igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho, corolário, afinal, daquele outro princípio, também constitucionalmente consagrado, da igualdade dos cidadãos perante a lei (artigos 13.º e 52.º da Constituição da República).

Pela EDP foi respondido, fundamentalmente, o seguinte:

O concurso havia sido lançado tendo em vista o recrutamento de pessoal para preenchimento de 8 vagas de trabalhador não diferenciado, sendo certo que após a realização de provas escritas e orais foram considerados aptos 20 dos concorrentes, entre os quais o reclamante;

Ora, aquela função de trabalhador não diferenciado implicava exigências de esforços físicos pesados para efectuar carga, descarga e transporte de materiais, abertura de caboucos para fundações e maciços, abertura de valas e remoção de compactação de terras.

Foi na base deste condicionalismo que se entendeu preferir outro candidato, não só em face de uma maior juventude, mas de uma melhor habituação a este tipo de esforços.

Tal resposta justificou um pedido de esclarecimento suplementar, uma vez que se havia detectado que em officio da EDP dirigido à comissão de trabalhadores da Zona de Coimbra-Lousã, a propósito do assunto, se afirmara expressamente que «só posteriormente, quando se estava a proceder à convocação para inspecção médica, se reparou na idade do trabalhador».

A resposta da EDP foi de todo inconveniente, ali-cerçando a convicção de que teria sido o factor «idade» o único motivo determinante da exclusão.

De todo o modo, não havendo elementos cabais justificativos de um intervenção mais particularizada no caso e atendendo à circunstância de o ocorrido já estar consumado, optou-se por recomendar à EDP que futuramente não fosse tida em consideração, salvo em casos especiais, a idade como critério de exclusão ou de preferência em quaisquer admissões de trabalhadores.

A propósito de uma reclamação apresentada ao Provedor de Justiça, entendeu-se, havendo, designadamente, conhecimento de que, no âmbito do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional, funciona uma comissão tendo em vista estudar aspectos relacionados com a revisão da Lei do Serviço Militar, sugerir àquele Gabinete que a aludida entidade ponderasse nas vantagens de incluir na futura lei uma disposição prevendo a suspensão do prazo de validade dos

concursos de admissão para entidades públicas e privadas relativamente aos candidatos nele aprovados e que fossem chamados às fileiras antes de a sua admissão se concretizar.

Assim se evitaria que o candidato aprovado em concurso e, entretanto, incorporado tivesse de se submeter a novo concurso após a sua passagem à disponibilidade, por haver caducado o prazo de validade do primeiro.

Empresa pública — Despedimento

Um ex-trabalhador de um grémio da lavoura fora, no âmbito do processo de extinção destes organismos, admitido em Julho de 1977 no Instituto dos Cereais (actual Empresa Pública de Abastecimento de Cereais) como escriturário.

No mês seguinte, porém, recebeu daquele organismo comunicação no sentido de cessar o seu vínculo a partir do respectivo dia 31.

Como a subsequente e longa troca de correspondência entre o interessado e a empresa pública não tivesse resultado na satisfação da sua pretensão de reingresso, queixou-se ele ao Provedor em Julho de 1979.

Ouvida a entidade visada, esta justificou a sua atitude pelo facto de que só quando o trabalhador remetera a documentação necessária para formalizar o provimento se apercebera de que ele era já então reformado. Ora, o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 39 843, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 43 285, proibia que aposentados ou reformados regressassem à actividade no Estado ou nos organismos de coordenação económica, salvo expressa autorização do Conselho de Ministros.

Acrescentou que, aliás, no officio em que comunicara a admissão ao interessado referia que «a sua situação só ficaria devidamente regularizada face aos documentos que a seguir solicitamos», destes fazendo parte uma declaração, a fazer pelo próprio, «no caso de ter qualquer pensão de reforma ou invalidez».

Não se afigurou indiscutível esta posição.

Por um lado, a verdade é que a empresa pública não esclarecera devidamente o interessado de que a sua condição de reformado obstará à admissão.

Por outro, a declaração por ele citada até suscitava a ideia de que essa condição não fosse impeditiva do ingresso, já que fazia parte dos documentos a preencher para efeito deste, e nada nela (ou nos demais elementos que a acompanhavam) se dizia no sentido desse impedimento.

E, se a ignorância da lei não justifica o seu impedimento, a verdade é que as entidades públicas devem actuar com clareza e precisão para não causar prejuízos aos cidadãos.

Atendendo ao exposto, e porque a entidade visada passou a ser uma empresa pública (não necessariamente sujeita, pois, à aludida legislação), o Provedor recomendou-lhe que tentasse chegar a acordo com o queixoso para lhe ser paga a indemnização pelos prejuízos sofridos ou ser admitido ao serviço.

A EPAC não aceitou, contudo, a recomendação, motivo por que se menciona o caso neste relatório.

Processo n.º 78/R.251-A-3

Três trabalhadores da empresa pública Radiodifusão Portuguesa haviam sido desta afastados em 1 de Dezembro de 1975 por implicação nos acontecimentos de 25 de Novembro anterior.

Queixaram-se ao Provedor pelo facto de o seu despedimento ter sido decidido com base em inquérito sumário efectuado pela comissão de trabalhadores da empresa, a solicitação da respectiva comissão administrativa, no qual nem sequer teriam sido ouvidos.

Ao pronunciar-se sobre a situação, a RDP alegou que o inquérito não visava propriamente apreciar a conduta dos queixosos e de outros trabalhadores seus também afastados ou suspensos a seguir a 25 de Novembro de 1975, mas sim a análise geral dos acontecimentos desse dia. Segundo ela, os queixosos eram meros colaboradores, remunerados por *cachet* (figurando no seu processo pessoal, praticamente, apenas as respectivas fichas de trabalho), pelo que podiam ser dispensados em qualquer altura. Teria sido esse o objectivo da Ordem de Serviço n.º 101/75, da comissão administrativa, que determinava o afastamento dos queixosos, nos seguintes termos:

Conforme o despacho de hoje de S. Ex.^a o Ministro da Comunicação Social, completado o inquérito sumário pela direcção acerca dos acontecimentos ocorridos na Emissora Nacional nos dias 25 e 26 de Novembro do ano corrente e ouvida a comissão de trabalhadores, determina-se:

1 — São dispensados a partir desta data dos Serviços que vinham prestando à Emissora Nacional em regime de colaboração em programas ou por pagamento de serviços e proibidos de entrar em qualquer dos edifícios da Emissora Nacional os seguintes elementos:

.....

Para melhor esclarecimento do caso, pediu-se à RDP o envio dos processos pessoais dos reclamantes e do inquérito organizado a respeito dos acontecimentos de 25 de Novembro de 1975.

Entretanto, o recurso contencioso apresentado por um dos interessados contra o despacho ministerial invocado na ordem de serviço que os dispensa fora rejeitado, por o Supremo Tribunal Administrativo ter entendido que esse despacho constituía uma mera autorização para a comissão administrativa da RDP, entidade com personalidade jurídica própria, dispensar certos trabalhadores seus, pelo que não revestiria a natureza de acto definitivo.

Concluído o estudo do assunto, o Provedor recomendou a readmissão dos queixosos, com base da seguinte ordem de considerações:

A RDP aceita, inequivocamente, que a situação ou forma de provimento dos reclamantes era a prevista nos artigos 27.º do Decreto-Lei n.º 41 484 e 34.º do Decreto n.º 41 485, ambos de 30 de Dezembro de 1957, que se juntam (respectivamente, Lei Orgânica e Regulamento da Emissora Nacional), ou sejam «a prestação

de serviços» ou «em regime de prestação de serviço», na modalidade de contrato a prazo certo, ainda que renovável (por «períodos renováveis não superiores a seis meses» — diz o citado artigo 27.º).

Tal resulta, com clareza, dos seus ofícios n.ºs 177, de 15 de Março de 1978, e 382, de 1 de Junho de 1978, onde, expressamente, se remete para o regime daquele artigo 27.º e se qualifica o trabalho prestado como de «colaboração em programas», sendo que aqueles diplomas não prevêm para tal forma de prestação de trabalho provimento diferente do que referimos.

Do exposto decorre ser aplicável aos reclamantes o regime do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de Novembro de 1969, se não directamente (embora com a adaptação decorrente da diferença de prazo, permitida, aliás, pelo n.º 11, por via do preceituado no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 566/74, de 23 de Novembro, que se junta).

É sintomática, a este respeito, a comunicação do gabinete de gestão da qual resulta que os reclamantes cumpriam um «horário normal», assinando «ponto», tinham o vencimento certo mensal de 8200\$ e desempenhavam as funções de supervisores de programação (Serviços Criativos). Por outro lado, tendo entrado para a Emissora Nacional em Março de 1974, nela prestavam serviço há mais de um ano à data em que foram «dispensados».

No mesmo sentido da aplicação daquele regime pronunciou-se o agente do Ministério Público no recurso n.º 9967 do Supremo Tribunal Administrativo, interposto por colegas dos reclamantes, com igual vínculo, «dispensados» na mesma data e pelas mesmas razões.

Encontra-se sobejamente demonstrado que os reclamantes foram «dispensados» com fundamento no seu envolvimento nos acontecimentos ocorridos na Emissora Nacional nos dias 15 e 26 de Novembro de 1975 (Ordem de Serviço n.º 101/75, de 1 de Dezembro, n.º 1).

Ora, tal fundamento, ou tal tipo de fundamento, não está previsto, no regime aplicável, como causa de rescisão da relação laboral por parte da Administração, que, para o efeito, apenas poderia obstar, com a antecedência legal, à renovação do contrato (ou, quando se queira ver o contrato não a prazo certo, mas incerto, alegar o preenchimento da tarefa) ou invocar a conveniência de serviço.

Diversamente, a conduta imputada tem natureza disciplinar, não perdendo essa natureza pelo facto de ser descrita de modo genérico, uma vez que envolve manifestamente juízos valorativos do comportamento dos reclamantes em relação aos seus deveres de trabalhadores (Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 8 de Fevereiro de 1973, in *Acórdãos Doutrinários*, n.º 137, pp. 663 e segs.).

Não tendo havido processo disciplinar, mas «processo de inquérito sumário organizado pela comissão de trabalhadores», nem sendo ouvidos, de qualquer modo, os reclamantes, a sua

«dispensa» inquirará de vício de forma (Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado, artigos 1.º, § único, 30.º e 33.º; cf. ainda artigo 36.º do mencionado Regulamento da Emissora Nacional).

Dissemos que não retira a natureza disciplinar do fundamento invocado a forma, de certo modo vaga, como se configurou a conduta imputada. Acrescentaremos agora que, quando assim não se entenda, então o contrato terá sido rescindido por uma causa não prevista, havendo violação da lei.

Por outro lado, é certo que a RDP pretenderá agora invocar também a conveniência de serviço. Ora, a esse respeito, e abstraindo mesmo da intempestividade de tal alegação que, não tendo sido transmitida aos reclamantes aquando da rescisão, será de relevo duvidoso, diremos que tal acumulação de fundamentos — disciplinares e exercício de poderes discriminatórios — não leva a consequências substancialmente diferentes das que deixamos expostas acima.

É que constitui jurisprudência assente do Supremo Tribunal Administrativo que a conveniência de serviço e os motivos disciplinares são figuras jurídicas distintas, pressupondo a primeira a existência de circunstâncias alheias a condutas dos contratos, violadoras dos respectivos deveres e que possam, portanto, constituir, fundamento de responsabilidade disciplinar (acórdão citado, p. 662).

Ora, a Emissora Nacional, agora RDP, não se satisfazendo com a rescisão do contrato por simples conveniência de serviço, para o que poderia ter recortado da matéria de facto uma situação objectiva que legitimasse o exercício do poder discricionário, acaba por situar-se, cumulativamente, na violação de deveres, aplicando, nesta última perspectiva, uma sanção expulsiva, sem conferir para tanto qualquer garantia de defesa imposta por lei, sendo este aspecto que assume todo o relevo, inquinando, irreversivelmente, por vício de forma, a decisão tomada.

Isto para além de, incongruentemente, invocar (ou tentar agora invocar) duas causas de rescisão simultâneas que se repelem (v. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 16 de Maio de 1974).

Na ocasião, aproveitou para afastar desde logo o argumento, entretanto suscitado pelos serviços de consulta jurídica da RDP no sentido de estar esgotado o prazo para possível revogação das dispensas em causa, realçando que, não sendo estes actos constitutivos de direitos, seriam a todo o tempo revogáveis.

A RDP não aceitou a recomendação, apesar de várias insistências do Provedor, primeiro, sem alegar qualquer fundamentação, depois, voltando a sustentar que, por que os interessados eram, em seu entender, simples colaboradores, podiam ser livremente dispensados a qualquer tempo.

Deste modo, outra solução não restou ao Provedor do que fazer comunicação pública do caso.

Função pública — Adidos

Processo n.º 78/R.314/A-2

Em Fevereiro de 1978 um grupo de ex-pilotos da DETA (Linhas Aéreas de Moçambique) integrados no quadro geral de adidos veio expor ao Provedor a sua situação, que consideravam injusta e prejudicial sob o aspecto profissional.

A prolongada inactividade naquele quadro estava a comprometer seriamente as suas carreiras, pois as características específicas da profissão de piloto exigiam a prestação regular de um mínimo de horas de voo.

Julgavam saber, por outro lado, que a empresa pública TAP (Transportes Aéreos Portugueses) estaria precisamente então a admitir pilotos, sem recorrer, de preferência, aos adidos.

Tendo em conta esta última indicação, o Provedor chamou, telefonicamente, a atenção do Ministro dos Transportes e Comunicações, solicitando-lhe a sua intervenção tutelar, se de facto aquela se confirmasse.

Na sequência destas diligências, a TAP referiu que, no tocante aos pilotos, e em função das necessidades de recrutamento de pessoal com qualificação tão actualizada quanto possível, não considerava acertada a aplicação do critério do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho (disposição que, embora ainda não regulamentada, previa a extensão às empresas públicas da obrigatoriedade de nas admissões de pessoal recorrerem primeiramente ao quadro geral de adidos).

Em face desta posição, o Provedor recomendou ao Ministro dos Transportes e Comunicações que fosse publicada a portaria regulamentar prevista naquele preceito, indicando-se, no tocante aos pilotos, que a obrigação de recrutar prioritariamente os adidos só se aplicaria na medida em que em concurso estes comprovassem condições equivalentes às dos candidatos externos.

Em Abril de 1979 vários do interessados voltaram a comunicar ao Provedor que o problema, em parte, se mantinha.

De facto, cerca de metade dos pilotos pertencentes ao quadro geral de adidos não fora admitido a concurso para a TAP por excesso de idade.

A colocação destes elementos noutros serviços ou organismos públicos era praticamente impossível, dada a especialização que possuíam.

Enfim, até a candidatura a companhias de aviação estrangeiras lhes estava agora impossibilitada, visto que, por não possuírem tempo recente de pilotagem, as suas licenças de voo tinham sido canceladas.

O Provedor solicitou então de novo a intervenção do Ministro dos Transportes e Comunicações, indagando da possibilidade de a TAP proporcionar aos queixosos as horas de voo necessárias à sua reclassificação.

Concomitantemente, pediu ao Ministro dos Negócios Estrangeiros que averiguasse do eventual interesse de algumas das ex-colónias aproveitarem do trabalho destes elementos, como cooperantes, já que eles aí haviam prestado serviço e se admitia estarem esses novos países carenciados de pessoal com esta especialização.

Aquela primeira diligência não resultou, por se ter chegado à conclusão de que a sugerida reclassificação através do voo em avião da TAP especialmente organizado para o efeito envolveria despesas muito elevadas.

Mas o Ministro dos Negócios Estrangeiros veio, de facto, a proporcionar o contacto dos queixosos com as Linhas Aéreas da ex-colónia de Angola, interessadas em recrutá-los como cooperantes.

Então se encerrou o processo, atendendo a que, embora não se houvesse conseguido a solução mais desejável, a natureza da sua especialização e os condicionamentos comprovados no decorrer do processo revelavam não ser viável resultado melhor.

Função pública — Adidos — Cooperantes

Processo n.º 78/R.1879-A-2

Um agente do quadro geral de adidos reclamou para o Provedor de Justiça e da análise dessa reclamação resultou o seguinte:

Aquele reclamante, antigo operador de equipamento automóvel da Direcção Provincial dos Serviços de Portos, Caminhos de Ferro e Transportes da ex-colónia de Angola, manteve-se no exercício das funções após esta colónia ter ascendido à independência, em 11 de Novembro de 1975, e até 11 de Novembro de 1976.

Regressado definitivamente a Portugal em 27 de Janeiro de 1977, foi admitido no quadro geral de adidos, com efeitos a partir de 11 de Novembro de 1976.

Em 28 de Fevereiro de 1978 requereu, segundo afirmou, a sua aposentação, ao abrigo do disposto no artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 294/76.

Informaram-no, contudo, no Serviço Central de Pessoal de que não poderia ser-lhe contado, para efeitos dessa aposentação, o tempo de serviço prestado ao Governo da República Popular de Angola (de 11 de Novembro de 1975 a 11 de Novembro de 1976), por se tratar de serviço prestado a um Estado estrangeiro com o qual não foi celebrado acordo de cooperação relativo aos funcionários portugueses, ao contrário do que sucedeu com Moçambique.

Analisado o caso, permitiram-se as considerações seguintes:

No *Boletim Oficial de Angola*, 1.ª série, n.º 224, de 25 de Setembro de 1975, foi publicado o protocolo do Acordo do Cooperante (funcionários), em que se definia o estatuto do cooperante português no futuro Estado independente de Angola, que, como se dizia no seu preâmbulo, merecera a concordância do Governo Português.

Previu-se no seu artigo 30.º que esse protocolo viesse a ser assinado pelo Governo de Angola na data da independência e posteriormente ratificado pelos órgãos competentes.

Isso não sucedeu, pelo que os funcionários portugueses que continuaram a prestar serviço naquela ex-colónia, autênticos cooperantes de facto, nunca viram a sua situação regularizada sob o ponto de vista de direito.

E pelo n.º 1 do artigo IV do Acordo Geral de Cooperação entre a República Portuguesa e a Re-

pública Popular de Angola, celebrado na cidade de Bissau em 26 de Junho de 1978 e aprovado pela Lei n.º 6/79, de 9 de Fevereiro, vê-se claramente ter sido intenção das Partes Contratantes não considerar como cooperantes *de jure* aqueles funcionários portugueses que haviam prestado serviço em Angola anteriormente à data da troca dos instrumentos de ratificação do mesmo.

Ora, embora anteriormente a esta data não possa, na verdade, admitir-se a existência de qualquer acordo de cooperação na matéria com Angola, o certo é que os funcionários portugueses que lá trabalharam foram, por entidades representativas do Estado Português, como é do conhecimento geral, repetidamente instados a permanecerem, com a promessa da futura concessão do estatuto e regalias dos cooperantes.

E essa expectativa criada — e que se teve por inteiramente legítima, dadas aquelas circunstâncias, a existência do referido protocolo e a publicação do Decreto-Lei n.º 180/76, de 9 de Março — não deveria ser defraudada, merecendo plenamente tutela jurídica adequada.

Em tais termos, recomendou-se ao Secretário de Estado da Administração Pública que se dignasse promover o necessário para que, com a requerida urgência, fosse elaborada providência legislativa que salvaguardasse os legítimos interesses dos funcionários portugueses que após a independência de Angola e até à data da entrada em vigor do Acordo Geral de Cooperação, assinado em Bissau, continuaram a prestar serviço para o Governo da República Popular de Angola, designadamente no tocante a vencimentos, a receber por inteiro enquanto se mantiveram no quadro geral de adidos em regime de disponibilidade, e ao direito a que o tempo de serviço prestado em Angola lhes fosse contado para todos os efeitos legais como se tivesse sido prestado no serviço de origem, inclusive para efeitos de aposentação.

Segundo foi posteriormente informado pelo Secretário de Estado da Reforma Administrativa, estavam em curso diligências para aprovação da providência legislativa recomendada.

Função pública — Adidos

Processo n.º 78/R.1918-A-2

Um ex-administrador de posto de Angola, ingressado no quadro geral de adidos desde 24 de Março de 1976, requereu o pagamento dos correspondentes vencimentos desde Junho de 1975 até àquela data, alegando que os não recebera naquela ex-colónia por circunstâncias decorrentes do processo de descolonização (estivera mesmo preso durante certo período e depois em fuga até alcançar um país vizinho).

A pretensão foi, todavia, indeferida por despacho do então Secretário de Estado da Integração Administrativa, no qual, todavia, se acrescentara:

Quando muito, seria de considerar o período até à independência, mas se houvesse prova suficiente de não ter recebido os vencimentos, o que não sucedeu.

Face a este despacho, o interessado voltou a formular o seu pedido, agora reduzido aos vencimentos do período de 1 de Junho a Outubro de 1975. Ins-
truiu esse requerimento com uma certidão assinada pelo director provincial de Finanças do Moxico, onde se lia:

Declara que, relativamente ao ex-administrador de posto dos Serviços de Administração Civil de Angola [. . .], foram por esta Direcção liquidados os vencimentos correspondentes ao período de 1 de Junho de 1975 a 31 de Outubro de 1975, não lhe tendo sido pagos os referidos vencimentos durante o mesmo período, por, devido à situação político-militar registada, estar impedido de o fazer, por se encontrar retido na sede do posto administrativo, encontrando-se também naquele período encerrada a caixa do Tesouro.

E, por ser verdade e me haver sido pedida, mandei passar a presente declaração, que vai por mim assinada e autenticada com o selo branco em uso nesta Direcção.

Também esta pretensão foi, contudo, indeferida, argumentando-se, essencialmente, o seguinte:

- a) A declaração apresentada não se encontrava legalizada, de conformidade com a nova redacção dada ao artigo 540.º do Código de Processo Civil pelo Decreto-Lei n.º 165/76, de 1 de Março;
- b) Ler-se nela, sob rasura, não ressalvada, a parte principal «durante o mesmo período»;
- c) Porque, a deferir-se a pretensão, iria abrir-se um precedente, dado estar em causa o pagamento do vencimento de um longo período — 1 de Junho a 31 de Outubro de 1975 — até à independência do território sem situação legal.

Inconformado, o funcionário queixou-se ao Provedor.

Analisado o caso, considerou-se não ser convincente a fundamentação da recusa do segundo pedido feito. E isto porque:

- a) A lei portuguesa não exige documento passado sob a forma de certidão para prova dos factos indicados naquela declaração e cuja veracidade foi atestada pelo director de Finanças do Moxico, pois as certidões destinam-se a comprovar a existência de actos ou de documentos [alínea g) do n.º 1 do artigo 5.º do Código do Notariado, artigo 263.º do Código do Registo Predial e artigo 262.º do Código do Registo Civil].

Para esse efeito deverá o documento revestir a forma de certificado ou, o que é o mesmo, de declaração, já que se destina a comprovar directamente determinados factos, e não actos ou documentos [alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º acabado de referir].

É, precisamente, essa a forma externa do documento apresentado.

Na ordem jurídica interna portuguesa, presume-se que o documento provém da autoridade ou oficial público a quem é atribuído quando estiver escrito por autor com assinatura reconhecida por notário ou com o selo branco do respectivo serviço (n.º 1 do artigo 370.º do Código Civil).

Idêntico princípio será de observar em relação aos documentos autênticos lavrados no estrangeiro, na falta de disposição legal expressa em contrário ou de razões ponderosas que o afastem.

Confirmativo da asserção é o que se dispõe no artigo 60.º do Código do Notariado e no artigo 97.º do Código do Registo Predial e o facto de ter sido suprimida do anterior texto do artigo 545.º do Código de Processo Civil a parte que dizia ser necessária a legislação para os documentos fazerem prova.

Assim, a falta de legislação não afastará o valor probatório do documento, dado o disposto no n.º 1 do artigo 365.º do Código Civil, a menos que tivessem sido levantadas sérias (fundadas) dúvidas acerca da sua autenticidade (n.º 2 do mesmo artigo), o que não sucedeu;

- b) A circunstância de o documento conter escrita, sob rasura, que não foi devidamente ressalvada, a expressão «durante o mesmo período» tinha de ser apreciada à luz do disposto no n.º 2 do artigo 371.º do Código Civil, que remete para o julgador (neste caso para a Administração) o poder de apreciar livremente a medida em que esse vício externo exclui ou reduz a força probatória do mesmo documento.

Para se fazer um juízo correcto sobre o problema havia que atentar, em primeiro lugar, que se trata de rasura, não de toda a frase, mas apenas de algumas das letras componentes da grafia dos termos que a integram: o «o» a seguir à palavra «durante», um «t» que foi, por inabilidade, escrito no espaço que deveria ficar entre esse «o» e a expressão «mesmo», duas letras que, pelo mesmo motivo, foram escritas no lugar da vírgula a seguir a «período» e no espaço em branco que deveria preceder a primeira letra de «devido» e as letras «v» e «i» desta mesma palavra. Era o que, pelo menos, se deduzia de um exame atento da fotocópia remetida.

Não se tratava, pois, de rasura total de uma expressão, mas de algumas das letras que a compõem.

Além disso, mesmo que se considerasse não escrita toda a expressão, a verdade é que o conteúdo e significado do documento em nada ficariam alterados, pois a expressão «durante o mesmo período» era até redundante.

Com efeito, o período. «Declara que, relativamente ao ex-administrador de posto dos Serviços de Administração Civil de

Angola [. . .], foram por esta Direcção liquidados os vencimentos correspondentes ao período de 1 de Junho de 1975 a 31 de Outubro de 1975, não lhe tendo sido pagos os referidos vencimentos [. . .], devido à situação político-militar registada» era claro e inequívoco no sentido de que os referidos vencimentos não poderiam ser outros senão os correspondentes ao período anteriormente indicado, ou seja de 1 de Junho a 31 de Outubro de 1975.

A supressão da expressão «durante o mesmo período» era, assim, perfeitamente dispensável e não importava qualquer alteração ao significado do contexto;

- c) A consideração de que, pagando-se ao reclamante, se iria abrir um precedente, dado estar em causa o pagamento de um longo período até à independência sem situação legal era também de todo irrelevante, porque o interessado, ao contrário do que se afirmava, manteve-se naquele período em situação legal, permanecendo no posto administrativo que chefiava, embora isolado da sede da respectiva circunscrição administrativa, até 22 de Novembro de 1975.

E tanto assim foi que a Direcção de Finanças do Moxico lhe liquidou os vencimentos a que essa situação lhe dava direito.

A liquidação do vencimento de Novembro desse mesmo ano é que se não verificou, por o reclamante ter saído do posto em fins do mesmo mês e, certamente, por não poder ser considerado já funcionário ao serviço do novo Estado independente.

De qualquer modo, ele só reclamava os vencimentos até 31 de Outubro desse mesmo ano.

Por estas razões, o Provedor recomendou ao Secretário de Estado da Administração Pública que revisse a decisão tomada.

A recomendação, todavia, não foi aceite pelo Secretário de Estado, com base em informação dos serviços, em que se sustentava que, mesmo sem discutir o valor probatório do documento apresentado, ele não merecia credibilidade bastante para justificar o pagamento pretendido.

Nessa informação se afirmava, designadamente:

A dispensa de legalização prevista no n.º 1 pressupõe que os documentos sejam passados por Estados de direito, com aparelhos administrativos minimamente dotados, o que parece não acontecer no caso em apreço.

Contrariamente ao Serviço do Provedor de Justiça, entendemos que a declaração não é forma de comprovar directamente factos (*sic*) como sejam o não pagamento de vencimentos pela Administração Pública.

A aceitação de declarações para fundamentar o pagamento de vencimentos ou de quaisquer outros abonos que tenham ficado em dívida nas ex-colónias levar-nos-ia a consequências verdadeiramente imprevisíveis.

Com justificadas cautelas, tem-se exigido aos funcionários oriundos das antigas colónias a entrega das respectivas guias de vencimentos, por razões óbvias, face ao teor das mesmas guias e ao seu rigor formal.

Aliás, porque o funcionário se apresentou sem guia de vencimentos é que a Direcção-Geral de Fazenda o considerou sem situação legal a partir de Junho de 1975.

O Serviço do Provedor de Justiça afirma, sem qualquer razão de ciência, a não ser a que resulta das declarações do interessado, que o mesmo se manteve «naquele período em situação legal, permanecendo no posto administrativo que chefiava, embora isolado da sede da respectiva circunscrição administrativa, até 22 de Novembro de 1975».

Do mesmo modo, acreditou-se piamente que «[. . .] a Direcção de Finanças do Moxico lhe liquidou os vencimentos a que essa situação legal lhe dava direito».

Se assim é, como diz, e se declara que os vencimentos foram liquidados e só não foram pagos porque o funcionário não pôde deslocar-se à sede da respectiva circunscrição administrativa ou porque estava encerrada a caixa do Tesouro, não há, assim, qualquer dificuldade em provar o direito aos vencimentos durante aquele período — 1 de Junho a 31 de Outubro de 1975.

Para tanto, será suficiente:

- a) Que o reclamante apresente os respectivos títulos de vencimentos liquidados e não pagos ou fotocópias autenticadas e legalizadas dos mesmos; ou
- b) Guia de vencimentos legalizada; ou
- c) Certidão de vencimentos, porquanto, se o pagamento destes e respectivos descontos se comprova por meio de certidão, também o facto negativo se deverá comprovar pela mesma forma.

Apesar de parecer discutível esta posição da Administração, aconselhou-se o queixoso a proceder como vinha sugerindo.

Ele assim fez, tendo, ao cabo de porfiadas diligências, obtido certidão, datada de 3 de Outubro de 1979, de que os vencimentos em causa haviam sido liquidados e não pagos, documento que veio a ser reconhecido como suficiente e demonstrava, aliás, serem verdadeiros os factos que o Provedor de Justiça como tais considerava, pelo que o Secretário de Estado ordenou que lhe fossem pagos os vencimentos de 1 de Junho a 31 de Outubro de 1975.

Processo n.º 79/R.1852-A-2

Um ex-tesoureiro do quadro privativo da DETA — Linhas Aéreas de Moçambique vira o seu pedido de ingresso no quadro geral de adidos recusado por o ter apresentado fora do prazo fixado no Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 497/77, de 26 de Fevereiro.

Por isso formulou queixa ao Provedor, alegando que por essa ocasião se encontrava ainda em Mo-

cambique, ao abrigo de contrato celebrado nos termos do Acordo entre o Governo Português e a Frelimo de 7 de Maio de 1975, não tendo tomado conhecimento daqueles diplomas por ter de prestar frequentemente serviço fora da cidade do Maputo. Acrescentava, aliás, que os serviços diplomáticos e consulares portugueses naquela ex-colónia não haviam dado a necessária divulgação ao regime constante dos mesmos decretos-leis.

Embora, uma vez analisado o caso concreto, se houvesse chegado à conclusão de que as circunstâncias invocadas pelo queixoso não eram de molde a configurar um «justo impedimento» — por isso não se deu ensejo ao Provedor para tomar posição relativamente ao problema geral nele reflectido e já suscitado também em apreciável número de outras reclamações recebidas.

De facto, em não poucas situações se observava que trabalhadores da Administração Pública das ex-colónias apresentaram pedidos de ingresso no quadro geral de adidos fora do prazo por a isso terem obstado factos ponderosos ocorridos no âmbito do processo de descolonização e susceptíveis de serem enquadrados no conceito de «justo impedimento».

Por isso, o Provedor formulou ao Secretário de Estado da Administração Pública recomendação em que, nomeadamente, se lia:

4 — Algumas são as reclamações que me têm sido dirigidas pelo facto de o Decreto-Lei n.º 356/77 ter vindo restringir o prazo inicialmente fixado no n.º 1 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na sua redacção primitiva e nas que lhe foram dadas pelos Decretos-Leis n.ºs 581/76, de 22 de Julho, e 819/76, de 12 de Novembro, para os agentes que continuavam a prestar serviço nos territórios descolonizados requererem o seu ingresso no quadro geral de adidos.

E numerosos têm sido os agentes da antiga Administração Ultramarina que se têm dirigido ao Provedor de Justiça solicitando a sua intervenção no sentido de, por via legislativa inovadora, se conseguir o alargamento dos prazos em que aquele mesmo ingresso podia ser requerido.

Invocam-se, na generalidade, factos e circunstâncias quase sempre excepcionais decorrentes da forma por que correu o processo da descolonização, que considero, em boa verdade, dignos de ponderação e até plenamente aceitáveis.

E casos há em que os interessados requerem tempestivamente, mas os respectivos processos extraviaram-se na instância competente uma das duas vezes. Quando tomaram conhecimento do sucedido, mas já depois de expirado o prazo legal, voltaram, mesmo assim, a requerer.

Todavia, têm vindo a ver as suas pretensões votadas ao insucesso. Isto apesar de muitas vezes se não poder comprovar se entregaram ou não em tempo os primeiros requerimentos, por a Administração não ter utilizado um sistema de recibo relativo à entrada dos mesmos.

5 — O despacho de 22 de Julho de 1979 do ao tempo Sr. Ministro da Reforma Administrativa parecia ter resolvido o problema.

Porém, o Sr. Director-Geral do Serviço Central de Pessoal recusou-se a dar-lhe cumprimento pelas razões que indica.

6 — Nas reuniões realizadas em 22 e 29 de Março do ano em curso entre um elemento da assessoria jurídica dessa Secretaria de Estado e um meu assessor, na sequência do determinado por despacho de 21 do mesmo mês do ao tempo Sr. Secretário de Estado da Administração Pública, foi a questão debatida e devidamente apreciada, tendo-se concluído pela conveniência da adopção de medida legislativa inovadora determinando o alargamento do prazo legal fixado para os pedidos de ingresso no quadro geral de adidos.

O inventário então realizado revelou a existência de 663 processos relativos a pedidos intempestivos.

7 — Pelo seu ofício n.º 1894 — 48/79/DIR, de 7 de Junho seguinte, o Sr. Director-Geral do Serviço Central de Pessoal mais uma vez se opõe frontalmente a que seja tomada uma medida legislativa daquele género.

Sem fundamento válido, a meu ver, pois, quaisquer que tenham sido os resultados do inquérito prévio aos serviços e organismos do Estado e o reconhecimento generalizado da existência de excedentes de pessoal na Administração, terá de reconhecer-se que é profundamente injusto e até desumano sacrificarem-se legítimas expectativas e mesmo direitos adquiridos ao longo de uma vida dedicada ao serviço do Estado só por meras questões formais e não querer ver-se que apenas razões excepcionais e bem compreensíveis não permitiram aos interessados o cumprimento atempado de uma formalidade, com a agravante de muitas vezes essas mesmas razões nem lhes serem sequer, em bom rigor, directamente imputáveis.

De lamentar é que se tenha criado aos agentes que continuaram a trabalhar nos territórios descolonizados a expectativa de poderem requerer a todo o tempo o seu ingresso no quadro geral de adidos e depois, com escassos meses de antecedência em relação ao prazo limite, se lhes tenha vindo frustrar essa mesma expectativa, sem haver o cuidado de previamente, através dos nossos agentes diplomáticos ou consulares, se ter procurado alertar esses nossos compatriotas para o novo regime legal (eles que trabalhavam longe da Pátria, em locais de comunicações difíceis, mesmo impossíveis, em alguns casos, e que eram, de entre os agentes afectados pela descolonização, os que mais protecção mereciam).

8 — Em face do exposto, tenho a honra de alertar a atenção de V. Ex.^a para a situação (que não é só do reclamante, mas de muitos outros mais) e de recomendar que sejam tomadas medidas urgentes (inclusive, de natureza legislativa) para remediá-la, como considero de inteira justiça.

O Secretário de Estado concordou com o critério defendido pelo Provedor, tendo emanado em 5 de Março de 1980 despacho genérico segundo o qual deveriam ser deferidos os pedidos de ingresso apre-

sentados nos sessenta dias após a cessação de alguma das seguintes modalidades de «justo impedimento»:

1.º Recusa por parte dos serviços competentes em receberem os processos incompletos:

- a) Recusa das embaixadas em receberem os processos dos funcionários naturais das ex-colónias por falta de prova da nacionalidade portuguesa, desde que tal prova seja ou possa vir a ser provada;
- b) Recusa do recebimento pela SEIA de processos incompletos, desde que seja feita prova de tal facto.

Esclarece-se que, com base neste fundamento, têm vindo a ser despachados favoravelmente todos os casos em que os requerentes apresentam prova inequívoca do mesmo ou em que esta Direcção-Geral, através de diligências internas, o pode comprovar;

2.º Impossibilidade de saída dos ex-territórios ultramarinos por falta de salvo-conduto e desde que os requerentes façam prova de haverem sido impedidos pelas embaixadas de procederem à entrega do requerimento a solicitarem o ingresso no quadro geral de adidos;

3.º Detenção dos requerentes pelas autoridades dos ex-territórios ultramarinos até à data em que terminou o prazo para requererem o ingresso no quadro geral de adidos;

4.º Doença que impossibilite os interessados de, por si ou por mandatário, solicitarem o ingresso no referido quadro;

5.º Dos motivos diversos, só se considera como abrangido pela figura do justo impedimento a greve da transportadora nacional (TAP) ocorrida durante e até final dos prazos fixados no Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, se houver prova da impossibilidade de entrega do requerimento a solicitar ingresso na embaixada ou representação consular portuguesa do território em que os requerentes residissem.

Quanto às situações não enquadráveis nestas hipóteses típicas, determinou ainda que elas fossem apreciadas casuisticamente, em função da noção geral de «justo impedimento».

Processo n.º 79/R.2687-A-3

Um antigo presidente privativo da Câmara Municipal do Andulo, na ex-colónia de Angola, fora admitido no quadro geral de adidos por despacho ministerial de 6 de Janeiro de 1976, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, do dia 30 do mesmo mês e ano.

Todavia, em 5 de Fevereiro de 1979 veio a ser publicado despacho de 30 de Junho de 1978 do então Ministro da Reforma Administrativa revogando aquele acto de ingresso com a seguinte fundamentação:

Existe neste caso manifesto erro da Administração Pública — erro de facto que viciou o despacho que autorizou o ingresso no quadro

geral de adidos. Dada a natureza meramente confirmativa — «acertativa» — do acto e a necessidade de ser revisto sempre que se torne necessário complementar a tomada de posição inicial, designadamente para efeitos de abono de vencimentos, não creio que se trate de acto definitivo e executório ou constitutivo, mas de acto meramente preparatório. Nestas condições, e salvo o muito devido respeito pela opinião em contrário expressa neste parecer, revogo o referido acto, com efeitos, naturalmente, a partir da data deste despacho.

Estudado o caso, após análise do respectivo processo existente na Direcção-Geral de Recrutamento e Formação, o Provedor concluiu que fora ilegal a revogação do ingresso do queixoso no quadro geral de adidos, porque, mesmo que baseada em (aliás, discutível) ilegalidade deste, fora decidida mais de um ano após a prática de tal acto constitutivo de direitos.

Por isso formulou ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa recomendação em que, designadamente, dizia:

A decisão que admitiu o reclamante no quadro geral de adidos é, indubitavelmente, definitiva, porque proferida foi na sequência de um processo administrativo todo ele organizado no sentido de se chegar a uma conclusão final.

Os actos praticados na sequência desse processo que porventura fossem condição da validade daquele acto é que seriam preparatórios dele (cf. Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 10.ª ed., tomo I, p. 445).

Também não se trata de acto cujo conteúdo se tenha esgotado em reconhecer ou declarar a existência de um direito, pois esse reconhecimento, que, na realidade, existiu, funcionou apenas como pressuposto necessário da investidura do reclamante na qualidade de agente vinculado à Administração Pública portuguesa.

E aos actos com esta natureza têm a jurisprudência reconhecido carácter definitivo e executório (*ibidem*, p. 457).

Dúvida não pode pôr-se ainda de que se trata de acto constitutivo de direitos, uma vez que dele resultou alteração na esfera jurídica do interessado, com a criação de um estado normativo relevante e integrativo de um complexo de direitos e obrigações.

Como se sabe, os direitos e obrigações dos agentes adidos são diversos dos que antes lhes caberiam, em face do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, como funcionários da ex-administração colonial.

Não houve erro de facto na qualificação do reclamante como «servidor» de um corpo administrativo da ex-colónia de Angola, mas, quando muito, um puro erro de direito, por deficiente interpretação do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro.

Finalmente, o acto de integração do reclamante no quadro geral de adidos não pode considerar-se nulo e de nenhum efeito, porquanto não se verifica qualquer dos vícios indicados no artigo 363.º do Código Administrativo.

Trata-se, pois, de mero acto ilegal (e mesma coisa é duvidoso), que se convalidou pelo decurso do prazo de um ano sobre a sua prática (artigo 18.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956, e artigo 51.º, n.º 4, do regulamento aprovado pelo Decreto n.º 41 234, de 28 de Maio de 1957).

Acresce, ainda, que o Supremo Tribunal Administrativo tem regularmente admitido recursos contra actos que recusam esse ingresso (o que decerto não faria se os tivesse por meramente «acertativos»).

O acto de ingresso até fixa, em regra, a data a partir da qual ele opera, com todos os direitos e deveres inerentes.

Até pode nem haver sequência cronológica necessária entre a situação de funcionário ultramarino e a de adido.

Bastando para ingressar no quadro geral de adidos estar vinculado em 22 de Janeiro de 1975 à administração colonial e ter então um ano de efectividade, até podem aceder ao quadro geral de adidos (e isso já aconteceu realmente) funcionários que depois dessa data foram exonerados.

Com base nesta minha posição, recomendo 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, que se digne revogar o despacho ministerial transcrito no n.º 2 deste ofício.

Porque, no entanto, se aproximava a data limite para apreciação judicial da aludida revogação, o Provedor comunicou também o caso ao procurador-geral-adjunto na 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo, com vista à apresentação de eventual recurso contencioso daquele acto.

O Secretário de Estado da Reforma Administrativa, concordando com a recomendação do Provedor, veio a, por despacho preferido sobre a petição de recurso, que, entretanto, fora efectivamente interposto, revogar o acto revogatório da admissão do queixoso, fazendo, pois, com que este fosse considerado como legalmente ingressado no quadro geral de adidos.

Função pública — Adidos — Ingresso no quadro geral — Requisitos.

Processo n.º 77/R.369-A-2

Um antigo adjunto do comando de sector da extinta Organização Provincial de Voluntários e Defesa Civil da ex-colónia de Angola remeteu ao Provedor de Justiça fotocópia de uma exposição que oportunamente (10 de Fevereiro de 1977) enviara ao Secretário de Estado da Integração Administrativa e na qual reclamava do despacho que indeferira o ingresso no quadro geral de adidos, «por não reunir os requisitos legais, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril».

Um assessor do Provedor de Justiça procedeu de seguida a análise do condicionalismo exposto, tendo sobre ela recaído, com concordância sequente do

Provedor, o parecer do adjunto do Provedor de Justiça, que se transcreve:

1 — Como pontos preliminares, parece-me de referir que:

a) A pretensão do queixoso no tocante à contagem do serviço militar não tem, como o Sr. Assessor realça, qualquer base legal, pois que para tanto necessário seria que ele fosse já funcionário antes da incorporação;

b) Não creio decisivo o argumento utilizado pelo Secretário de Estado de que um eventual ingresso poderia originar reacções em cadeia, ou situações de injustiça relativa, em confronto com outros elementos não admitidos no quadro geral de adidos por não possuírem um ano de efectividade em 21 de Janeiro de 1975.

É que o caso presente revela um circunstancialismo especial, constituído pela extinção do organismo a que o reclamante pertencia, acrescido do facto de não lhe ter sido possibilitado optar pela continuação ao serviço da República Popular da Angola até perfazer dois anos;

c) O mero facto de o outro elemento ter sido admitido no quadro geral de adidos não é, por si só, justificativo do merecimento que o pedido do queixoso deva ou não ter.

2 — Ponderadas as razões que podem militar, em sede de interpretação do Decreto-Lei n.º 294/76, a favor ou contra a pretensão do queixoso, afiguram-se de maior peso as segundas.

3 — Não obstante, porque a questão não é absolutamente líquida, penso que seria preferível, para maior segurança na decisão, ouvir sobre essa argumentação a SEAP.

4 — Agradeço, aliás, que, a esse propósito, se pondere se não podem também revelar as seguintes razões:

a) O queixoso teria porventura podido beneficiar da aplicação do Decreto-Lei n.º 270-A/75, na medida em que este remete para o Decreto-Lei n.º 23/75, se tivesse tido a oportunidade de (apesar de não possuir ainda dois anos de serviço) no requerimento de ingresso no quadro geral de adidos fazer a declaração prevista no n.º 5 do artigo 2.º daquele último diploma, no sentido de se comprometer a prestar serviço até perfazer aquele período bienal na República Popular de Angola;

b) Essa possibilidade não lhe foi, contudo, proporcionada na prática, por razões independentes da sua vontade, ao ser enviado para Lisboa;

- c) O queixoso foi enviado para Lisboa com guia para ingressar no quadro geral de adidos;
- d) O n.º 5 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 23/75 não prevê para os que não contassem dois anos de serviço a aplicação automática do artigo 138.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino (dispensa ou rescisão de contrato), aplicação a que eles, aliás, poderiam obstar pela formulação da declaração acima referida.
- A utilização da expressão «pode ser aplicado o regime do artigo 138.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino» parece inculcar que esta medida seria objecto de uma faculdade, neste caso não exercida. Assim, não teria de facto havido qualquer desvinculação em relação ao interessado;
- e) O Decreto de Angola n.º 89/75, de 12 de Julho, ao tratar da extinção do organismo em causa, parece ter previsto a continuação da vinculação ao Estado do seu pessoal, ao determinar que, uma vez operada aquela extinção, os elementos que quisessem ficar em Angola permaneceriam noventa dias na disponibilidade; os que preferissem voltar a Portugal ficariam na situação prevista na alínea b) do artigo 277.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, ou seja, na de aguardar transporte, com vencimento;
- f) O legislador parece, assim, ter tido em mira que a extinção da OPVDC não só não impedisse o acesso do seu pessoal ao quadro geral de adidos, mas até que este ingresso fosse o normal destino dos que quisessem regressar a Portugal.

E, em decorrência de tal parecer, solicitou-se ao director-geral do Serviço Central de Pessoal que se dignasse, à luz dos critérios expostos, reexaminar o caso do reclamante.

A Direcção Geral de Recrutamento e Formação veio, porém, a considerar que:

O reclamante não contava em 22 de Janeiro de 1975 um ano de serviço, conforme exigência da alínea a) do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76;

Se, por mera hipótese, se considerasse a data de entrada do requerimento, não podia beneficiar do Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, já que não cumprira, pelo menos, dois anos de serviço efectivo e ininterrupto;

Estando o ingresso no quadro geral de adidos reservado aos agentes que taxativa e cumulativamente preenchessem os requisitos fixados na lei, não se vislumbrava a existência de qualquer mecanismo legal que permitisse reaver-lhe aquela falta por não ter sido de culpa, sua, mas em virtude da extinção dos serviços.

Assim, na base destas considerações se manteve o despacho contra o qual o reclamante se insurgira.

Veio a dar-se concordância à posição tomada pela Administração e, assim, se arquivou o processo.

Função pública — Adidos — Integração

Processo n.º 79/R.2243-A-2

A propósito de duas reclamações apresentadas ao Provedor de Justiça, entendeu-se ser de formular ao Secretário de Estado da Administração Pública a recomendação seguinte:

É de muitíssimo duvidosa validade o argumento de que a efectividade relevante para efeitos de ingresso no quadro geral de adidos é tão-somente a que respeita ao período de 22 de Janeiro de 1974 a 22 de Janeiro de 1975, com base na qual foram mantidos os despachos de indeferimento dos pedidos de ingresso no quadro geral de adidos formulados não só pelos dois reclamantes, como de muitos outros, segundo é de meu conhecimento.

Que não é só esse período de um ano de serviço ininterrupto a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, quer na sua redacção primitiva, quer na que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro, mas também o que se situa em qualquer outro tempo anterior a 22 de Janeiro de 1975, é o que vem sendo decidido, uniformemente, segundo julgo saber, pelo Supremo Tribunal Administrativo nos casos em que tem sido chamado a pronunciar-se sobre o problema (Acórdão de 15 de Março de 1979, processo n.º 11 778, recorrente Francisco Martins Marques, e Acórdão de 17 de Maio de 1979, processo n.º 11 778, recorrente Ana Luísa Magalhães de Faria Gonçalves, que se citam, por serem os mais recentes de que tenho conhecimento).

Este entendimento mereceu o apoio do Provedor de Justiça não só pelos argumentos invocados por aquele Tribunal, como também por ser aquele que mais se coaduna com a concretização do princípio da igualdade consagrada no n.º 1 do artigo 13.º da Constituição da República.

É que alguns agentes das ex-colónias que não tinham um ano de serviço ininterrupto no período de 22 de Janeiro de 1974 a 22 de Janeiro de 1975, mas possuíam efectividade completa em anos anteriores, viram os seus pedidos de ingresso no quadro geral de adidos deferidos com base no Decreto-Lei n.º 581/76, de 22 de Julho, que veio dar nova redacção à alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril — caso de Ducílio Gonçalves Sapinho, a que se refere o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 12 de Fevereiro de 1978, processo n.º 10 369, e de outros, na sequência da interpretação ali fixada.

E não se alcançam razões válidas de política legislativa ou de outra natureza que imponham

diferença de tratamento de situações precisamente idênticas, mas que acabaram por ser objecto de discriminação, consoante o despacho que apreciou os respectivos pedidos foi proferido na vigência daquele Decreto-Lei n.º 581/76 ou já depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro, que mais uma vez veio alterar, por forma inovadora (Acórdão de 12 de Fevereiro de 1978 acima referido), o aludido artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, e ainda conforme recorreram ou não contenciosamente para o Supremo Tribunal Administrativo dos despachos de indeferimento proferidos mesmo durante a actual vigência do Decreto-Lei n.º 819/76.

A recusa de aceitação por parte do Sr. Subdirector-Geral do Serviço Central de Pessoal e do próprio director-geral do mesmo Serviço [v. alínea *a*] do n.º 6 do seu ofício-proposta n.º 52 799, de 7 de Junho próximo passado (xerocópia anexa n.º 6), que originaria flagrantes injustiças e diferenças de tratamento em relação aos casos já decididos (resolvidos) da interpretação que vem sendo dada pelo Supremo Tribunal Administrativo à actual e primitiva redacção da norma contida na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, é, pois, a meu ver, infundada e dá lugar a situações discriminatórias, que muito afectam não só a legalidade propriamente dita, como ainda, e sobretudo, a justiça da Administração, valores esses cuja realização, imposta pela Constituição no seu artigo 24.º, me cumpre assegurar, como é sabido (parte final do artigo 1.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro).

Assim, recomendou-se àquele membro do Governo que se dignasse determinar, pelos meios legais adequados, designadamente pela via de interpretação legal autêntica, qual o exacto conteúdo e alcance da norma legal em causa e que outros não poderiam ser que os definidos até à altura, uniformemente, pelo Supremo Tribunal Administrativo.

Os casos concretos a partir dos quais se formulara a recomendação foram solucionados, uma vez que aquela foi acatada, por se haver entendido que as decisões do Supremo Tribunal Administrativo estavam criando um costume jurisprudencial uniforme de interpretação da aludida norma justificativo de que se repensasse no âmbito da Direcção-Geral de Recrutamento e Formação o alcance que até aí lhe havia sido dado.

Função pública — Adidos — Ingresso no quadro geral

Processo n.º 79/R.2009-A-2

Um antigo adjunto de administrador de posto dos Serviços de Administração Civil da ex-colónia da Guiné dirigiu ao Provedor de Justiça reclamação fundada na circunstância de lhe haver sido recusado o seu ingresso no quadro geral de adidos.

Aliás, em requerimento que já dirigira em 10 de Agosto de 1979 ao Secretário de Estado da Administração Pública invocara o reclamante que uma das causas da apresentação extemporânea do seu pe-

dido de ingresso fora o facto de lhe não ter sido admitido o respectivo requerimento e outros documentos que o instruíam na Direcção-Geral de Pessoal, isto em data anterior a 31 de Dezembro de 1977.

Como prova dessa recusa, indicou, de resto, a pessoa que havia sido portadora daquela documentação e tentara fazer, pessoalmente, a sua entrega.

Analísado o caso, propiciaram-se as seguintes conclusões:

O fundamento para a recusa — falta de prova de o interessado ter conservado a nacionalidade portuguesa — não se teve como válido, porquanto a lei não exigia a entrega completa dos processos de ingresso no quadro geral de adidos, antes se referindo — e apenas — ao respectivo requerimento (n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na sua redacção primitiva e na que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 581/76, de 22 de Julho, e n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto).

O exercício do direito de ingressar no quadro geral de adidos dependia, portanto, tão-somente da entrega da respectiva petição na repartição competente para recebê-la.

Os respectivos serviços desta é que posteriormente, e como acto preparatório do acto administrativo definitivo e executório a emitir, face à prova produzida até essa altura no processo, se pronunciarão pela verificação ou não, no caso, dos pressupostos legais de que dependia a subjectivação do direito invocado.

Assim, nada obstará a que o requerimento tivesse sido recebido.

Tanto mais que não era ao funcionário encarregado de aceitá-lo e de registar a entrada no livro respectivo que competiria pronunciar-se sobre a verificação ou não daqueles pressupostos; e bem poderia, no caso do reclamante, tratar-se, não da conservação da nacionalidade portuguesa por acto gracioso do Conselho de Ministros, mas de conservação dessa nacionalidade por efeito da própria lei (artigos 5.º e 1.º e 2.º, respectivamente, do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de Junho), a decidir superiormente.

E que fora prática corrente da Direcção-Geral de Pessoal aceitar os requerimentos para o ingresso, independentemente de estarem instruídos com todos os documentos comprovativos dos elementos constitutivos do respectivo direito, mostrava-o, aliás, o aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 57, de 9 de Março de 1978.

Nestes termos, e por se haver entendido que a entrega intempestiva do pedido formulado pelo reclamante para ingressar no quadro geral de adidos, a ter-se verificado pelas razões apontadas, o que sempre, e facilmente, poderia ser constatado pela audição do funcionário que recusou o recebimento e pela inquirição da testemunha indicada, não era imputável ao interessado, mas sim à própria Administração, entendeu-se de colocar o caso ao Serviço Central de Pessoal, solicitando uma sua reapreciação, afigurando-se que aquele seria merecedor de tutela jurídica adequada, independentemente do alarçamento por via legal do prazo estabelecido pelas normas vigentes sobre o prazo em que o ingresso no quadro geral de adidos podia ser adquirido.

Após várias delongas, o desiderato visado foi, enfim, atingido, tendo sido informado pela Secretaria de Estado da Reforma Administrativa que, por despacho de 14 de Abril de 1980 do Secretário de Estado da Reforma Administrativa, havia sido autorizado o ingresso do reclamante no quadro geral de adidos.

Então arquivou-se o processo.

Função pública — Adidos — Promoção

Processo n.º 80/R.1305-A-3

Um reclamante antigo terceiro-oficial do quadro de secretaria dos Serviços de Administração Civil da ex-colónia de Moçambique dirigiu a este Serviço uma reclamação que consistiu nas seguintes considerações:

A revogação, com fundamento em ilegalidade, do despacho de 27 de Junho de 1973 que lhe aplicara a pena disciplinar de demissão, anulatória, portanto, produziria efeitos *ex tunc*, tudo se passando, pois, como se o acto revogado nunca tivesse sido praticado.

Daí que, se o reclamante, como afirma e pretende provar com documentos, não foi promovido a segundo-oficial daquele quadro na altura em que o deveria ter sido só pelo simples facto de já ter sido proferido o despacho ora revogado, afigurar-se-ia que o direito à promoção terá de considerar-se como direito adquirido, e, conseqüentemente, a Administração Pública portuguesa deverá reconhecê-lo.

De resto, pareceu constituir grave ilegalidade a não promoção atempada do reclamante, uma vez que o recurso hierárquico por ele interposto para o então Ministro do Ultramar tinha efeito suspensivo (§ 5.º do artigo 415.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino).

Das ilegalidades que parece terem sido cometidas, quer na aplicação da pena de demissão, quer na não promoção oportuna a segundo-oficial, não poderá ele sofrer-lhes as conseqüências.

O queixoso, que ingressou no quadro geral de adidos, pretendia igualmente ser reclassificado na categoria de segundo-oficial.

Já isso, porém, não se afigurou legalmente possível, pois a categoria que, de facto, tinha quando requereu o ingresso naquele quadro era a de terceiro-oficial (cf. artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, na sua primitiva redacção e na que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro).

O que haveria a fazer, ao que parece, seria reconhecer-lhe a categoria de segundo-oficial desde a data a que a ela deveria ter sido promovido e depois proceder-se à rectificação, com efeitos retroativos, da categoria de ingresso do quadro geral de adidos. Esta parece ser também a posição da Direcção-Geral de Recrutamento e Formação.

Para a prática desse primeiro acto pareceu ser competente S. Ex.ª o Secretário de Estado da Reforma Administrativa, dado o disposto no artigo 1.º do Decreto n.º 409-B/75, de 6 de Agosto, ou mesmo o director-geral do Serviço de Integração Administrativa, ao abrigo do artigo 1.º e da alínea a) do artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 81/79, de 31

de Dezembro, e da alínea l) do n.º 1 do despacho de 24 de Junho de 1980, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 150, de 2 de Julho de 1980.

Colocada a questão nos moldes apontados àquele director-geral, veio a ser posteriormente comunicado que o reclamante havia sido, por despacho ministerial, promovido a segundo-oficial do respectivo quadro, com efeitos a partir de 13 de Outubro de 1973, data em que foi promovido o candidato que se lhe seguia na lista de classificação.

Resolvido o caso, arquivou-se o processo.

Função pública — Adidos — Reclassificação

Processo n.º 80/R.203-A-3

Um cidadão funcionário público, inconformado com o despacho do director-geral do Serviço Central de Pessoal que lhe havia indeferido o pedido que formulara para a letra G, apresentou queixa ao Provedor de Justiça baseada naquele facto.

Sequentemente, foi solicitada à Direcção-Geral do Serviço Central de Pessoal informação a respeito do caso, designadamente a respeito dos seguintes pontos:

Estatuto legal do reclamante após a sua colocação e início de prestação de serviço na Divisão do ex-Serviço Meteorológico Nacional de Cabo Verde e até à data em que lhe fora rescindido o respectivo contrato, tendente a apurar se teria continuado vinculado àquele Serviço ou se, antes, teria passado a estar vinculado à ex-administração colonial de Cabo Verde;

Se não estava vinculado a esta última administração em 22 de Janeiro de 1975, qual a base legal em que se teria efectivado o ingresso dele no quadro geral de adidos e razões de facto e de direito determinantes da reclassificação de que foi alvo.

Após várias insistências tendentes a obter resposta, sobreveio esta, finalmente, informando a Direcção-Geral do Serviço Central de Pessoal de que, contactado o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, o mesmo Instituto se propunha integrar o reclamante em vaga existente nos próprios quadros na categoria de observador, letra G, pelo que havia sido autorizada uma nova reclassificação daquele nas aludidas categoria e letra, com efeitos a partir da data do respectivo despacho e nos termos do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 294/76.

Solucionado o caso, determinou-se o arquivamento do processo.

Função pública — Adidos — Reposição de vencimentos

Processo n.º 80/R.317-A-3

Um antigo funcionário da Câmara Municipal de Lourenço Marques, ingressado no quadro geral de adidos, na categoria de engenheiro principal, letra E, com efeitos desde 26 de Junho de 1977, dirigiu uma reclamação ao Provedor de Justiça acentuando o

facto de lhe haver sido exigida a reposição de vencimentos entretanto auferidos.

Pedida informação sobre o caso à Direcção-Geral de Recrutamento e Formação, desde logo se assinou que parecia dever ser tomado em conta o que a doutrina veio ensinando a respeito do problema de reposição de remunerações recebidas de boa fé (cf. Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 9.^a ed., vol. II, p. 739).

Veio a ser então informado, em resposta, pela Direcção-Geral de Recrutamento e Formação que havia sido reconhecido ao reclamante o direito à totalidade dos vencimentos desde a data do ingresso no quadro geral de adidos até à data em que foi desligado do serviço para efeitos de aposentação.

Função pública — Carreiras

Processo n.º 79/R.2571-A-2

Determinado reclamante, chefe da Secção de Contabilidade e substituto legal do chefe da Repartição dos Serviços Administrativos da Direcção-Geral de Transportes Terrestres, veio solicitar ao Provedor de Justiça que desenvolvesse a actividade necessária para pôr fim à situação de indefinição funcional em que se encontraria nos quadros daquela Direcção-Geral.

No fundo, desejava a criação de condições permissivas da sua ascensão a chefe de repartição, verificando-se a sua posse na categoria, pelo menos, no mesmo dia em que fosse efectivada a do seu antigo ajudante e hoje chefe de secção na Direcção-Geral de Viação em igual categoria de chefe de repartição.

Colocado de imediato o caso à Direcção-Geral de Transportes Terrestres, a quem se transmitiram todos os considerandos expendidos pelo reclamante, foi obtida resposta no sentido de estar a ser encarada a solução de se promover a designação de chefe de secção em causa para preencher uma vaga de chefe de repartição dos Serviços Administrativos existentes no quadro do pessoal de outro organismo do Ministério das Comunicações, o que seria legal e processualmente viável dentro de curto prazo.

E veio efectivamente a concretizar-se essa solução, tendo vindo o reclamante a ser provido como chefe da Repartição Administrativa do quadro do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério dos Transportes e Comunicações.

De salientar a boa colaboração da Direcção-Geral visada para a solução do caso e os expressivos agradecimentos trazidos ao processo pelo reclamante, convicto de que fora a intervenção do Provedor de Justiça decisiva para o desbloqueamento do caso.

Processo n.º 79/R.2604-B-4

Os professores-adjuntos do Instituto de António Aurélio de Costa Ferreira submeteram à apreciação do Provedor o que considerara ser a sua situação profissional.

Embora titulares do curso do magistério primário e do curso especial de ensino de crianças deficientes, o facto de, nos termos do Decreto-Lei n.º 35 401,

de 27 de Dezembro de 1945, estarem integrados no quadro do pessoal técnico do Instituto levava a que não fossem beneficiados pela alterações de carreira e vencimentos aplicáveis aos professores.

Em 1973, reconhecida a injustiça da situação, foram-lhes atribuída a situação de técnicos de 1.^a classe, em comissão de serviço.

Tal medida, porém, embora tivesse transitoriamente solucionado a questão em termos de remuneração, continuou a obstar a que estes professores — que de facto o eram — tivessem sido aplicadas as reestruturações das carreiras e os aumentos dos vencimentos dos docentes que posteriormente se foram operando.

Atendendo a esta inadequada situação, cuja injustiça era reconhecida pela própria direcção do Instituto, mas que já se mantinha havia tão dilatado número de anos, o Provedor recomendou ao Ministro da Educação e Ciência em Julho de 1980 a publicação urgente de diploma legal que reestruturasse o quadro do pessoal do aludido estabelecimento de ensino, contemplando em moldes ajustados a situação dos reclamantes.

Em Novembro seguinte o Ministério informou que já preparara providência legal nesse sentido, a qual fora remetida ao Governo para aprovação.

Processo n.º 80/R.1417-A-2

Um engenheiro civil apresentou reclamação ao Provedor de Justiça por haver sido considerado na Direcção-Geral das Construções Hospitalares que não reunia os requisitos legais para ser integrado no quadro como engenheiro técnico principal, isto apesar de contar, pelo menos, dezasseis anos naquela Direcção-Geral, o que lhe permitia ser contemplado pelo estabelecido no ponto 4.11 das regras gerais de provimento constantes do Despacho Normativo n.º 126/80, de 15 de Abril.

Analisado o caso, concluiu-se pela falta de fundamento legal da reclamação.

Com efeito, em cumprimento das disposições do Decreto-Lei n.º 182/80, de 3 de Junho, os adidos têm direito à integração em categoria igual ou equivalente à que possuem ou na que resultar da aplicação de uma tabela de equivalências (artigo 3.º).

E, assim, não poderia considerar-se ter-se verificado comportamento menos correcto por parte da Administração, tanto mais que o Despacho Normativo n.º 126/80, de 15 de Abril, determina, quanto ao primeiro provimento de pessoal técnico, que poderá ser provido na 1.^a classe o pessoal de outras carreiras ou categorias com habilitações legalmente exigidas e remunerado por letra não inferior à 1.

De todo o modo, entendeu-se que seria de se fazer reparo à Direcção-Geral das Construções Hospitalares relativamente à fundamentação que pelos serviços teria sido transmitida ao queixoso relativamente à decisão tomada.

Na verdade, lia-se na fotocópia do expediente enviada pela Direcção-Geral das Construções Hospitalares que aquela decisão se radicava na falta de «fundamento legal para ultrapassar as disposições legais [. . .], frase esta que de nenhum modo se podia reportar ao Decreto-Lei n.º 250-A/77, na base do qual o ledido havia sido feito.

Uma empregada diferenciada dos Hospitais Cívicos de Lisboa, colocada no Hospital de Curry Cabral, foi aprovada no curso de auxiliar de cardiologia dos Hospitais Cívicos de Lisboa em 26 de Fevereiro de 1974. Tirou o curso de promoção de técnica de cardiologia dos Hospitais Cívicos de Lisboa em 16 de Março de 1976. Posteriormente foi classificada em n.º 4 no concurso documental para segunda-técnica de cardiologia, conforme aviso publicado no *Diário da República*, de 19 de Outubro de 1977.

Ora, segundo alegou em reclamação ao Provedor de Justiça, já tinham sido promovidas na respectiva categoria as três primeiras classificadas, enquanto que a signatária foi oportunamente informada de que não podia ser provida por falta de vaga no mapa aprovado. No entanto, por seu ofício de 12 de Abril de 1978, a Direcção-Geral dos Hospitais comunicou que, na sequência do despacho ministerial de 4 de Abril de 1978, que instituiu os critérios para a integração nos quadros do pessoal técnico auxiliar na carreira, criado pelo Decreto Regulamentar n.º 87/77, de 30 de Dezembro «a situação fica resolvida».

Apesar de tal informação, a signatária não foi promovida à categoria de segunda-técnica de cardiologia, embora estivesse a exercer essas funções desde Junho de 1977.

Sobre o assunto o Serviço de Pessoal dos Hospitais Cívicos de Lisboa prestou uma informação em 30 de Janeiro de 1979 na qual concluiu que «não parece possível proceder-se à nomeação da referenciada no lugar de cardiografista de 2.ª classe».

Ora, não vê como tal informação, fundamentada na circular informativa da Direcção-Geral dos Hospitais n.º 2/79, de 30 de Janeiro, poderá ser legalmente válida, em face do despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Saúde de 4 de Abril de 1978, segundo o qual «são integrados na carreira como técnicos auxiliares de 2.ª classe (grupo 1) os que, possuindo habilitação profissional adequada, exerçam há menos de cinco anos funções efectivas correspondentes ao grau 1 da extinta carreira de técnicos auxiliares de laboratório e ao grau 3 da extinta carreira de técnicos terapeutas do Decreto-Lei n.º 414/77, de 27 de Setembro, e que, possuindo habilitação profissional adequada, ainda não tenham ascendido aos referidos graus» (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 85, de 12 de Abril de 1978).

Nestas condições, pareceria que os Hospitais Cívicos de Lisboa deveriam estar obrigados a dar cumprimento a um despacho governamental em vigor e exarado em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º do Decreto Regulamentar n.º 87/77, de 30 de Dezembro (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 301, de 30 de Dezembro de 1977).

Solicitada informação a respeito do condicionalismo focado à Comissão Instaladora dos Hospitais Cívicos de Lisboa, com conhecimento à Direcção-Geral dos Hospitais, foi obtida a resposta seguinte:

Reportando-me ao ofício supracitado, relativo à actual empregada diferenciada destes Hospitais, no qual se anexava uma exposição da referenciada, cumpre-me comunicar a V. Ex.ª o seguinte:

1 — A referenciada candidatou-se a um concurso documental para técnicos de cardiologia que se encontrou aberto através de edital publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 64, de 17 de Março de 1977.

2 — No aludido concurso obteve o 4.º lugar, conforme se verifica na lista de classificação publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 242, de 19 de Outubro de 1977.

3 — Numa informação destes serviços de 28 de Julho de 1978 relacionada com a citada empregada foi exarado pela Direcção-Geral dos Hospitais o seguinte despacho:

Arquivar.

Após aprovação do novo mapa de pessoal técnico auxiliar, o assunto fica resolvido.

4 — Efectivamente, o assunto ficaria resolvido, mas apenas no que respeita à aprovação dos mapas de pessoal, pois foram fixados 20 lugares de cardiografista de 2.ª classe, encontrando-se ocupados 17, pelo que existem 3 vagas.

5 — Aquando da elaboração das listas de pessoal paramédico, o nome da referenciada não foi incluído, visto a sua situação se encontrar englobada nos critérios de integração estabelecidos no despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Saúde de 4 de Abril de 1978, uma vez que a citada funcionária tem neste organismo a categoria de empregada diferenciada (regente de cozinha), lugar para o qual foi nomeada por despacho de 31 de Março de 1973, publicado no *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 99, de 27 de Abril de 1973, com efeitos a partir de 1 de Abril de 1973.

6 — As vagas referidas no n.º 4 não foram ainda preenchidas, dado encontrarem-se encerradas todas as nomeações de pessoal, nos termos do disposto na circular informativa da Direcção-Geral dos Hospitais n.º 2/79, de 18 de Janeiro.

7 — Anteriormente à saída da dita circular não foi efectuada a nomeação da reclamante, embora já existissem os lugares, dado estarem em curso as nomeações dos restantes funcionários da carreira paramédica, o que só veio a ter concretização, no caso desta especialidade, em 20 de Janeiro de 1979, com a tomada de posse das cardiografistas de 2.ª classe.

Por se haverem suscitado algumas dúvidas, face ao contexto da resposta, à Comissão Instaladora dos Hospitais Cívicos de Lisboa se voltou a oficiar nos seguintes termos:

Em referência ao ofício dessa Comissão n.º 006673, de 20 de Março de 1979, que agra-

deço, solicito ainda a V. Ex.^a que, para mais completo esclarecimento, seja informado o seguinte:

Conforme o referido no n.º 5 do mesmo ofício, a reclamante, actual empregada diferenciada dos Hospitais Cívicos de Lisboa, não foi incluída na elaboração das listas de pessoal paramédico, por a sua situação — categoria de empregada diferenciada (regente de cozinha) — não se encontrar englobada nos critérios de integração estabelecidos no despacho de S. Ex.^a o Secretário de Estado da Saúde de 4 de Abril de 1978.

Ora, tendo em conta, a ser exacto, o que a reclamante afirma — que tem exercido funções de cardiologia e que possui o curso de auxiliar de cardiologia dos Hospitais desde 1974, tendo ainda o curso de promoção de técnica de cardiologia dos Hospitais Cívicos de Lisboa em 13 de Março de 1976 —, qual o fundamento da sua não inclusão no n.º 7.1. do capítulo II do citado despacho ministerial de 4 de Abril de 1978?

O que determinou esta resposta:

Satisfazendo o solicitado no ofício em epígrafe, informo V. Ex.^a do seguinte:

1 — A referenciada, que exercia as funções de empregada diferenciada (regente de cozinha), foi em 8 de Setembro findo empossada no cargo da cardiografista de 2.^a classe, em comissão de serviço, destes Hospitais.

2 — A sua não inclusão no n.º 7.1 do capítulo II do despacho ministerial de 4 de Abril de 1978 foi devida ao facto de a sua situação oficial neste organismo ser a de empregada diferenciada e, consequentemente, não pertencer ao pessoal paramédico, ignorando-se quais as funções que desempenhava na realidade.

3 — O facto de possuir um curso técnico não implicava que as funções desempenhadas (que, por força da sua categoria, deveriam ser as de regente de cozinha) fossem as de técnica de cardiologia.

4 — É certo que em 24 de Janeiro de 1979 deu entrada nestes serviços um pedido de esclarecimento do Sr. Administrador do Hospital de Curry Cabral relativamente à interessada e acerca do seu possível provimento na categoria de cardiografista de 2.^a classe.

5 — Nesse pedido afirmava-se que a funcionária em causa exercia funções de técnica de cardiologia (no serviço 1) há cerca de ano e meio.

6 — Ora, além de essa indicação ter sido recebida muito posteriormente à elaboração das listas de distribuição do pessoal paramédico (autorizadas por despacho ministerial de 7 de Outubro de 1978), parece-nos que a referenciada não podia ser considerada «actual profissional», exactamente por não pertencer à anterior carreira do pessoal paramédico e não existir despacho da Comissão Instaladora destes Hospitais que lhe permitisse exercer tais funções.

Dirigiu-se então ao director-geral dos Hospitais o ofício seguinte:

Em referência ao vosso ofício n.º 14 988, de 16 de Outubro de 1979, que agradeço, e embora, pelo que no mesmo se informa, se verifique que a situação se encontra resolvida a partir de 8 de Setembro de 1979, o certo é que a sua regularização terá derivado, não da aplicação do despacho de 4 de Abril de 1978, mas da sua classificação no concurso a que concorrera (concurso aberto por aviso publicado no *Diário da República*, de 19 de Outubro de 1977) e em que fora classificada em 4.º lugar, não tendo então sido colocada unicamente por falta de vaga.

Ora, o certo é que o Decreto Regulamentar n.º 87/77, de 30 de Dezembro, se reportava aos «actuais técnicos» (artigo 4.º). Por sua vez, em sua execução, o despacho de 4 de Abril de 1978, publicado em 12 do mesmo mês, considerava decisivas as funções efectivamente exercidas pelo pessoal em causa na data a que aquele diploma se reporta (a da sua publicação). Consta do processo um ofício do Hospital de Curry Cabral datado de 19 de Janeiro de 1979 em que é expressamente referido que a reclamante exerceu funções técnicas «há cerca de ano e meio», isto é, por certo, assim, desde a data anterior a 30 de Dezembro de 1977.

As razões alegadas no vosso ofício em referência não se afiguram, por isso, justificação bastante para a não oportuna inclusão da reclamante nas listas de pessoal paramédico elaboradas ao abrigo do despacho ministerial de 4 de Abril de 1978.

Com efeito, haveria que ter-se tido o cuidado de antes da elaboração das citadas listas se haver feito uma prévia averiguação sobre a efectiva situação do pessoal nos Hospitais Cívicos de Lisboa, com vista a apurar-se o que estava ou não abrangido pelo despacho de 4 de Abril de 1978. Por outro lado, e como já referido, esse despacho só se reporta a funções efectivamente exercidas pelo pessoal em causa na data a que se refere e não há dúvida, conforme declaração do Hospital de Curry Cabral, de que a reclamante em 30 de Dezembro de 1977 exercia já «com eficiência» funções de técnica de cardiologia (no serviço 1) daquele Hospital.

Nestes termos, e admitindo que a regularização tardia, por exclusiva culpa da Administração, da situação da reclamante a poderá eventualmente vir a prejudicar para o futuro na contagem de tempo na categoria em relação às suas colegas que à mesma ascenderam por efeito da aplicação do despacho ministerial de 4 de Abril de 1978, solicito a V. Ex.^a que seja informado se será possível (designadamente por existência de vaga), e sem ofensa de direitos adquiridos, o provimento da interessada reportado à data em que deveria ter tido lugar.

E ofício de contexto idêntico foi enviado à Comissão Instaladora dos Hospitais Cívicos de Lisboa (ofício n.º 02738, de 27 de Fevereiro de 1980).

Foi obtida a seguinte resposta:

Reportando-me ao ofício em epígrafe, relativo a [. . .], informo V. Ex.^a do seguinte:

1 — Estes serviços não podem acrescentar mais nada ao que já foi dito por várias vezes em informações anteriores.

2 — Tal como é referido no presente ofício, constata-se existir no seu processo um documento subscrito pelo administrador do Hospital de Curry Cabral em 19 de Janeiro de 1979 e no qual se informa que a funcionária em referência exercia à data funções de técnica de cardiologia há cerca de um ano e meio.

3 — O referido documento deu entrada neste serviço em 28 de Fevereiro de 1979, por consequência posteriormente à concretização da tomada de posse das técnicas de cardiologia de 2.^a classe, já ao serviço na carreira no cargo de cardiografista de 2.^a classe, desconhecendo totalmente estes serviços que a referenciada exercia funções diferentes daquelas para que se encontrava investida, uma vez que a entidade competente, ou seja a Comissão Instaladora destes Hospitais, não tinha proferido despacho nesse sentido; mais ainda, os Hospitais Cívicos de Lisboa não têm por hábito, a nível dos sectores competentes, entregar funções a funcionários sem os mesmos serem legalmente nomeados para os lugares a que essas funções dizem respeito.

4 — Esclarece-se que na altura do processo de integração, levada a efeito para cumprimento do estabelecido no Decreto Regulamentar n.º 87/77 de 30 de Dezembro, existiam 20 lugares de cardiografista de 2.^a classe, tendo sido ocupados 17 pelas unidades já anteriormente ao serviço, integradas na respectiva carreira.

Das restantes 3 vagas, uma veio a ser ocupada pela interessada em 8 de Setembro de 1979, por se encontrar classificada num concurso a que se candidatara, e para as restantes duas vagas estão ainda a correr os seus trâmites os processos de nomeação de duas candidatas classificadas também no mesmo concurso.

Decidiu-se então — e só então — o arquivamento do processo, tendo-se enviado à reclamante o ofício seguinte:

Em referência à reclamação que em 14 de Março de 1979 me entregou, comunico-lhe que, no seguimento de diligências a que procedi oportunamente para esclarecimento do que expunha a 16 de Outubro de 1979, foi-me informado pelos Hospitais Cívicos de Lisboa o seguinte:

1 — A referenciada, que exercia as funções de empregada diferenciada (regente de cozinha), foi em 8 de Setembro findo empossada no cargo de cardiografista de 2.^a classe, em comissão de serviço, destes Hospitais.

2 — A sua não inclusão no n.º 7.1 do capítulo II do despacho ministerial de 4 de Abril de 1978 foi devida ao facto de a sua situação oficial neste organismo ser a de empregada diferenciada e, consequentemente,

te, não pertencer ao pessoal paramédico, ignorando-se quais as funções que desempenhava na realidade.

3 — O facto de possuir um curso técnico não implicava que as funções desempenhadas (que, por força da sua categoria, deveriam ser as de regente de cozinha) fossem as de técnica de cardiologia.

4 — É certo que em 24 de Janeiro de 1979 deu entrada nestes serviços um pedido de esclarecimento do Sr. Administrador do Hospital de Curry Cabral relativamente à interessada e acerca do seu possível provimento na categoria de cardiografista de 2.^a classe.

5 — Nesse pedido afirmava-se que a funcionária em causa exercia funções de técnica de cardiologia (no serviço 1) há cerca de um ano e meio.

6 — Ora, além de essa indicação ter sido recebida muito posteriormente à elaboração das listas de distribuição do pessoal paramédico (autorizadas por despacho ministerial de 7 de Outubro de 1978), parece-nos que a referenciada não podia ser considerada «actual profissional», exactamente por não pertencer à anterior carreira do pessoal paramédico e não existir despacho da Comissão Instaladora destes Hospitais que lhe permitisse exercer tais funções.

Em resposta, dirigi àqueles Hospitais Cívicos de Lisboa o ofício cuja fotocópia junto, em referência ao qual os Hospitais Cívicos de Lisboa me dirigiram novo ofício, cuja fotocópia também anexo.

Como V. Ex.^a sabe, a Administração não é obrigada a atender as recomendações do Provedor de Justiça nem a revogar as decisões, mesmo ilegais, que tenha tomado.

Nestes termos, não me cabe mais qualquer diligência, restando unicamente a V. Ex.^a, se o entender conveniente, intentar acção de indemnização contra o Estado pelos danos sofridos pela ilegal omissão verificada e de que foi vítima.

Função pública — Concursos

Processo n.º 78/R.281-B-1

O Liceu de Viana do Castelo abriu, ao abrigo do Despacho n.º 148/77, de 16 de Novembro, concurso para o preenchimento em 1978 de duas vagas de professor do 2.º grupo.

Uma das candidatas, com habilitação suficiente e já algum tempo de serviço docente, reclamou por se considerar ilegalmente preterida por uma das concorrentes colocadas, a qual não teria nunca leccionado.

O Liceu reconheceu o erro praticado, fazendo cessar a colocação da concorrente menos graduada que a queixosa e comunicando a esta que iria chamar os concorrentes pela ordem legal da sua graduação.

Como, todavia, não fosse, entretanto, chamada pelo Liceu de Viana do Castelo, a reclamante acabou por aceitar colocação noutra escola.

Mais tarde, porém, tivera conhecimento de que já fora de novo colocada no Liceu de Viana do Castelo a concorrente contra a qual reclamara.

Inconformada com a situação, a professora pediu a intervenção do Provedor de Justiça.

Através dos elementos recebidos do Liceu, surgiram fortes dúvidas sobre a legalidade da decisão tomada, designadamente quanto à própria titularidade de habilitação suficiente por parte das professoras colocadas nas duas vagas em questão.

O Liceu justificava a segunda colocação da professora contra a qual a queixosa reclamara alegando que, quando tentara contactar esta para preenchimento da vaga, ela já se encontrava a leccionar noutra escola.

Apurou-se, porém, que esse contacto fora feito apenas por telefone e nem sequer directamente com a interessada. O telefonema de um membro do conselho directivo do Liceu fora recebido por um empregado da secretaria da outra escola, à qual, em resposta à sua confirmação de que a reclamante aí estava a ensinar, fora dito que «era pena», pois tinha surgido uma possível vaga para ela.

Por todas estas circunstâncias, solicitou-se à Direcção-Geral de Pessoal que realizasse rigoroso inquérito sobre o caso.

A Direcção-Geral começou por responder que parecia «não haver irregularidade de qualquer espécie em relação à referida professora por parte do Liceu de Viana do Castelo». A queixosa não teria sido logo chamada porque o seu número de ordem na lista graduada era o 26.º e a concorrente de que a mesma se queixara só fora colocada depois de o Liceu confirmar que ela estava a leccionar noutra escola.

Não parecendo muito explícita a resposta, pediu-se esclarecimento sobre se fora efectivamente realizado o inquérito preconizado.

Depois desta insistência, veio a ser organizado o inquérito que se preconizara.

Esse processo levou à conclusão de que a reclamante fora de facto ilegalmente preterida pelas duas concorrentes colocadas, uma das quais nem habilitação suficiente tinha.

Com base nas respectivas conclusões, foi instaurado processo disciplinar aos membros do conselho directivo e mandado contar e remunerar como se fora prestado o tempo durante o qual no ano de 1978 ela não estivera colocada por causa da irregularidade cometida.

Processo n.º 78/R.1754-A-2

Um processo relativo a uma reclamação apresentada ao Provedor de Justiça e em que o respectivo exponente se insurgia no tocante à forma como fora feita a selecção dos candidatos ao concurso de técnicos auxiliares sanitários realizado em 1978 no âmbito da Direcção-Geral da Saúde acabou por ser arquivado, por se haver concluído inexistir base legal para qualquer intervenção no caso concreto.

De todo o modo, não se deixou de aproveitar a oportunidade para chamar a atenção para os critérios que foram utilizados no citado concurso para a escolha dos respectivos candidatos.

Assim, recomendou-se ao Ministro dos Assuntos Sociais que determinasse que as preferências para

gradação neste tipo de concurso passassem a ser não só definidas por forma mais rigorosa e precisa, de modo a não surgirem dúvidas quanto à sua posição relativa, como ainda aplicadas rigorosamente, segundo a ordem previamente estabelecida.

Recomendou-se também que não voltassem a ser considerados, por inconstitucionais, os seguintes requisitos e preferências:

- a) Serviço militar cumprido;
- b) Residência na área do serviço ou limítrofes.

Isto porque, como se deixou expressamente salientado, qualquer deles implicaria uma situação de discriminação incompatível com o princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição da República.

De facto, o primeiro envolveria tratamento desigual em relação aos candidatos do sexo feminino e aos do sexo masculino que não houvessem cumprido efectivamente o serviço militar, embora satisfazendo as suas obrigações militares.

O segundo atingiria, discriminando-os, os eventuais candidatos residentes em outras zonas e que, aliás, bem poderiam, se viessem a ser providos, mudar de residência para a área do serviço em causa; e, ainda que assim não sucedesse, conduzindo a circunstância de residirem longe a eventuais faltas de assiduidade, sempre existiriam regras disciplinares específicas susceptíveis de serem aplicadas a tais situações.

Processo n.º 78/R.2065-A-2

Determinado reclamante, engenheiro técnico electrotécnico, tendo leccionado na Escola Preparatória de Paredes de Coura desde o ano lectivo de 1975-1976 até ao ano lectivo de 1977-1978, inclusive, como professor provisório do 4.º grupo com habilitação própria e havendo sido afastado pelo Ministério da Educação e Cultura, fez exposição, baseada em tal facto, ao Provedor de Justiça, tecendo as considerações seguintes:

Conforme a lei, todo o professor provisório com habilitações próprias tem direito a recondução, desde que haja horário, no estabelecimento de ensino onde se encontra a leccionar.

1 — No processo de colocações para o ano lectivo de 1977-1978, e como havia horário na Escola Preparatória de Paredes de Coura, tinha direito à respectiva recondução.

2 — A mesma não se verificou na 1.ª fase de colocações mas sim na 2.ª fase, conforme fotocópia junta, numa vaga considerada pelo Ministério da Educação e Cultura como superveniente, com a consequente perda de vencimento do mês de Outubro de 1977 e com vínculo contratual até 31 de Julho de 1978, o que me arrasta uma perda na contagem do tempo de serviço. A verdade é que a vaga não era superveniente.

3 — De imediato fez a respectiva reclamação, conforme ofício n.º 111/77/78, processo n.º F/43, livro n.º 6, de 2 de Dezembro de 1977, reforçada com informação da Escola em como a vaga não era superveniente.

4 — De acordo com as declarações feitas pelo Sr. Secretário de Estado em 2 de Dezembro de 1977, essa reclamação devia ter sido atendida, mas nem sequer teve resposta.

5 — Em Abril de 1978 surgiu o concurso para professores para o ano lectivo de 1978-1979. Nos boletins de concurso os professores com contrato até 31 de Julho de 1978 concorriam na posição 2.4. Todavia, na mesma altura o presidente do conselho directivo da Escola já mencionada, juntamente com os presidentes dos conselhos directivos de outras escolas, teve uma reunião no Porto, com o Sr. Director de Serviços da Direcção-Geral do Ensino Básico, da qual aquele trouxe a informação de que os professores reconduzidos (R1) na 2.ª fase concorriam na posição 2.1 e que estava para sair uma circular a regularizar a situação.

6 — Entretanto, o nome do reclamante apareceu na lista dos excluídos, por ter concorrido na posição 2.1.

7 — Voltou novamente a reclamar, mas sem qualquer resultado positivo, conforme fotocópias juntas.

Assim, entendia que não poderia ser considerado responsável por esta situação, já que havia concorrido na posição 2.1 por informação de quem na Escola estava qualificado para a dar, suportando, contudo, as consequências da mesma, pois se encontra desempregado, é casado e tem uma filha.

Ouvida a Direcção-Geral de Pessoal, por esta entidade foi prestada a informação que segue:

Face ao despacho de 13 de Novembro corrente, e em referência ao ofício de V. Ex.^a acima mencionado, tenho a honra de informar o seguinte acerca da situação do professor:

- a) No ano lectivo de 1977-1978 não foi colocado na 1.ª fase por falta de horário, pois a Escola Preparatória de Paredes de Coura apenas enviou ao computador um horário no qual foi colocada uma professora graduada;
- b) O professor só foi colocado na 2.ª fase, pelo que o seu vínculo, nos termos do Decreto-Lei n.º 262/75, apenas se manteve até 31 de Julho de 1978;
- c) O professor acima referido candidatou-se ao concurso de professores provisórios ou eventuais de 1978-1979, tendo-se posicionado na posição 1, quando se deveria posicionar na posição 4, razão pela qual veio a ser excluído;
- d) O professor reclamou da sua exclusão em 17 de Agosto de 1978 e 1 de Setembro de 1978, tendo sido informado da mesma.

Auscultada então a Direcção-Geral do Ensino Básico, foi recusada a afirmação feita pelo reclamante de que lhe havia sido dada a informação de que os professores reconduzidos (R1) na 2.ª fase concorriam na posição 2.1 e que estava para sair circular a regularizar a situação.

De todo o modo, entendeu-se que se deveria indagar ainda o aspecto relativo à informação que lhe teria sido dada.

Oficiado nesse sentido ao presidente da comissão directiva da Escola Preparatória de Paredes de Coura, obteve-se a resposta que segue:

Em referência ao ofício de V. Ex.^a em epígrafe, tenho a honra de informar o seguinte:

1 — Segundo notificação enviada a esta Escola, de que junto fotocópia, o professor provisório do 4.º grupo foi aqui colocado na posição R1.

2 — A mesma notificação, na primeira linha, diz: «Esta notificação tem efeitos a partir de 1 de Novembro.»

3 — Com efeito, numa reunião efectuada no Porto, dado que entre os dizeres da primeira linha referidos no n.º 2 e a posição em que o professor em questão é colocado existe uma contradição, foi por mim pedido um esclarecimento ao Sr. Doutor, ao que me respondeu que a posição R1 significa que o professor tinha sido reconduzido. De resto, a posição R1 é a que consta da notificação dos professores que pela 1.ª fase do concurso foram reconduzidos nesta Escola.

4 — Foram estes esclarecimentos que dei ao Sr. Professor na véspera do término do concurso de professores provisórios para o ano lectivo de 1978-1979, ao qual se candidatou pelo ponto 2.4 do boletim, pois no concurso anterior tinha sido desvinculado (entre 30 de Setembro e 31 de Outubro não prestou serviço nem teve direito a remunerações), o que o impossibilitou de concorrer pelo ponto 2.1.

5 — Quero ainda esclarecer V. Ex.^a de que a reclamação se deve referir ao concurso de professores provisórios para o ano lectivo de 1977-1978, e não 1978-1979, como, talvez por lapso, o Sr. Professor mencionou.

Entretanto, pareceu que seria de analisar se no concurso de 1978-1979 o reclamante, depois de ter sido excluído (como muitos outros), por se ter colocado no boletim na posição 1, cabendo-lhe a 4, fora readmitido ao concurso na posição 4 por efeito do despacho de 4 de Outubro de 1978 do Ministro da Educação.

Em resultado dessa análise, chegou-se à conclusão de que havia sido realmente incorrecta a exclusão do reclamante ao concurso de professores provisórios ou eventuais de 1978-1979 por se ter posicionado na posição 1, quando se deveria posicionar na posição 4.

Com efeito, por um lado não se verificaram «falsas declarações» e, assim, o reclamante deveria ser admitido, embora na posição 4; por outro, o seu erro foi mais do que explicável e, em larga medida, ocasionado pela actuação do MEC.

Recomendou-se, assim, que fosse revogada a exclusão do reclamante ao concurso em causa, sendo admitido ao mesmo na posição 4.

A Direcção-Geral de Pessoal não aceitou esta recomendação, mantendo a exclusão do reclamante «pelo facto de a mesma ter resultado do cumprimento de disposições legais».

Posteriormente, reiterando embora esta posição, a Direcção-Geral de Pessoal entendeu acrescentar que «na altura muitos outros candidatos foram excluídos precisamente pelo mesmo motivo, pelo que da eventual consideração da reclamação apresentada pelo professor resultaria necessariamente uma injustiça relativamente a estes candidatos.

Sequentemente, determinou-se então o arquivamento do processo, por se haver chegado à conclusão de que nada mais se poderia fazer.

Em todo o caso, tal arquivamento não foi efectivado sem que se houvesse formulado à Direcção-Geral de Pessoal reparo nos seguintes termos:

a) O queixoso, ao preencher o boletim, cometeu um erro perfeitamente explicável e, em parte, atribuível aos serviços do Ministério.

b) Por isso, ele deveria ter sido admitido ao concurso, embora na posição 4, que seria a correcta.

c) Aliás, houvera despacho genérico do Ministro da Educação e Cultura na vigência do III Governo Constitucional no sentido de candidatos nestas condições serem admitidos ao concurso, embora na posição correcta; se assim se tivesse na altura procedido em relação ao queixoso, a sua situação teria podido atempadamente ser resolvida.

Processo n.º 78/IP.28-A-2

Foram várias as reclamações dirigidas ao Provedor de Justiça por indivíduos que, tendo-se candidato a lugares da função pública e estando já em curso o respectivo processo de recrutamento ou mesmo de provimento, viram essa expectativa, contudo, frustrada, por inadequada actuação da Administração, em face da legislação aplicável aos excedentes de pessoal.

Esta situação era, nomeadamente, gravosa quando o recrutamento dos interessados se processa através de concurso.

Umás vezes, os serviços e organismos públicos abriam concurso com a devida publicidade (ou encetam, em geral, outro processo de recrutamento e ou provimento de pessoal) sem a prévia consulta, legalmente obrigatória, ao Serviço Central de Pessoal.

Outras vezes, essa consulta fora feita, e vinha mesmo referida no aviso de abertura do concurso, com a expressa menção de não haver adidos disponíveis para ocuparem os lugares em causa. Só que depois se protelava demasiado o processo de provimento dos concorrentes mais classificados, a ponto de cessar a validade da consulta ao Serviço Central de Pessoal. Então tornava-se necessária nova consulta, em resultado da qual surgiam, por vezes, adidos então disponíveis para os lugares em causa, o que conduzia à impossibilidade de provimento dos concorrentes aprovados.

Desta actuação frequente da Administração vinham a resultar para os interessados graves prejuízos, não só de ordem económica, como despesas de deslocações e aquisição dos documentos, como relativos à sua própria vida profissional e familiar, pois que, na expectativa da efectivação de provimento cujo processo já está em curso ou relativamente ao qual foram devidamente recrutados, não procuram

outra colocação ou mesmo desprezam outras oportunidades que, entretanto, lhes são fornecidas.

Considerando, assim, pouco adequado o processamento referido, o Provedor recomendou ao Primeiro-Ministro em 16 de Fevereiro de 1979 o seguinte:

a) Os serviços e organismos públicos, antes de abrirem concursos ou encetarem outros processos de recrutamento para preenchimento de vagas em lugares dos respectivos quadros, façam sempre, como a lei manda, prévia consulta ao Serviço Central de Pessoal, só recorrendo a recrutamento de pessoal externo depois de verificada a falta de adidos disponíveis para as vagas.

b) Quando se proceda ao recrutamento de pessoal externo através da abertura de concursos, o preenchimento das vagas pelos candidatos classificados se faça em prazo que não obrigue, nos termos da lei, a nova consulta ao Serviço Central de Pessoal susceptível de comprometer a normal eficácia dos resultados de tais concursos.

O Gabinete do Primeiro-Ministro respondeu que, contactada a Secretaria de Estado da Administração Pública, esta entendera que as citadas recomendações do Provedor estavam já acauteladas no regime jurídico em vigor, pelo que não havia necessidade de publicação de qualquer nova legislação sobre a matéria. Ia, no entanto, insistir com as várias entidades públicas para que não deixassem de cumprir as normas vigentes sobre excedentes de pessoal.

Tendo-se pedido para analisar as instruções e circulares emanadas nesse sentido, pôde concluir-se que, além de em várias se corroborar a necessidade legal de aquelas entidades consultarem o quadro geral de adidos antes de procederem à admissão de pessoal, uma delas, a circular n.º 3/SCP/QGA/76, contemplava já adequadamente uma das situações que se detectava como susceptível de frustrar legítimas expectativas dos candidatos ao ingresso na função pública: a do atraso no processo de provimento posterior ao concurso em termos de tornar forçosa (por esgotamento do prazo de validade da primeira consulta) nova audição do Serviço Central de Pessoal. De facto, o n.º 4 dessa circular dispunha que, apesar de o descongelamento de vagas por inexistência de funcionários da categoria no quadro geral de adidos se operar normalmente pelo prazo de noventa dias, ele permaneceria se, entretanto, fosse aberto concurso público, caso em que prevaleciam as expectativas dos concorrentes aprovados.

Acontece, porém, que, além daquela situação, outra se tinha detectado em processos pendentes neste Serviço que igualmente se afigurava susceptível de frustrar legítimas expectativas de admissão, designadamente quando o processo de recrutamento é o concurso.

Era o caso da sustação do processo de provimento após concurso, por o Ministro das Finanças, ouvido nos termos do Decreto-Lei n.º 439-A/77, de 25 de Outubro, recusar a admissão, mandando ou não de novo ouvir o SCP.

Nada, designadamente a tal respeito, se dizia na circular n.º 17/SCP/QGA/1977, onde seria natural que a situação estivesse contemplada.

No *Diário da República*, 2.^a série, n.º 130, de 1978, fora publicado um parecer da Procuradoria-Geral da República, votado em 13 de Abril de 1978 na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República e homologado em 20 de Maio de 1978 por despacho do Sr. Secretário de Estado do Orçamento, em que se concluía que «os serviços podem provocar a intervenção do Ministro das Finanças e do Plano mencionado no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 439-A/77, de 25 de Outubro, em momento prévio à abertura do concurso.

O facto de neste Serviço se terem recebido reclamações de candidatos já classificados em concursos e posteriormente não investidos no lugar por recusa de concordância do Ministro das Finanças vinda posteriormente parecia indicar que aquela norma não estava ainda devidamente regulamentada em termos genéricos, de forma a ser posto na generalidade em prática pela Administração o critério de actuação preconizado pela Procuradoria-Geral da República e que se afirmava, de facto, ser o mais justo e adequado.

Por isso formulou o Provedor de Justiça ao Secretário de Estado da Administração Pública a seguinte recomendação:

Considerando a justiça da sua adopção, em respeito das legítimas expectativas criadas aos concorrentes aprovados nos concursos de ingresso na função pública, recomendo que, caso, como parece, ainda não se encontre definida norma de actuação geral no sentido apontado, se providencie para que a mesma seja emanada, por forma a ser aplicada pelas diversas entidades sujeitas ao disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 439-A/77, de 25 de Outubro.

O conteúdo desta recomendação veio a concretizar-se através da publicação do Despacho Normativo n.º 167/79, de 19 de Julho.

Processo n.º 79/R.188-B-1

Uma professora eventual com habilitação própria que leccionara em 1977-1978 na Escola Preparatória de S. João da Madeira concorreu ao concurso de 1978-1979, pedindo recondução.

Foi, porém, excluída do concurso, por o respectivo boletim não ter sido autenticado com o selo branco aposto pelo conselho directivo da Escola, como o exigia o n.º 3 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho.

Não reclamara em tempo da exclusão, segundo ela, por se encontrar retida no estrangeiro, por doença.

Apresentou recurso hierárquico, mas ele foi recusado, com fundamento na ausência de reclamação.

Por isso se queixou ao Provedor.

Chamou-se a atenção da Secretaria de Estado dos Ensinos Básico e Secundário para o facto de a decisão tomada contradizer a recomendação genérica formulada pelo Provedor de Justiça sobre a matéria e que o próprio Ministério afirmara ir respeitar.

De facto, a queixosa, titular de habilitação própria e vinculadas ao Ministério, tinha direito a con-

correr e, no âmbito do concurso, a pedir a recondução na escola onde leccionara.

A sua exclusão assentava no não cumprimento de uma formalidade exigida por lei, é certo, mas imputável à direcção da Escola, e não a ela, que, a partir da entrega do boletim de inscrição no estabelecimento de ensino, perdera obviamente o controle sobre a sequência dada ao mesmo.

O Secretário de Estado respondeu em 2 de Outubro de 1979 que, embora não considerasse justificados os motivos da exclusão, ela já teria então produzido «todos os seus efeitos». Confirmou, a propósito, que estavam tomadas medidas para que de futuro se não repetissem situações similares.

Não parecendo aceitável esta posição, insistiu-se por várias vezes nas reuniões que passaram a fazer-se com responsáveis do Gabinete do Secretário de Estado pela solução legal e justa do caso.

Em 14 de Novembro de 1980, enfim, veio a ser reconhecida a razão da posição do Provedor, tendo sido determinado o pagamento à professora dos vencimentos que deixara de receber no ano escolar de 1978-1979 (já que a partir do ano seguinte ela voltara a, mediante concurso, obter colocação e vínculo com o Ministério).

Processo n.º 79/R.1873-A-2

Através de algumas reclamações apresentadas ao Serviço do Provedor de Justiça (e das quais o processo em epígrafe é um paradigma) respeitantes a concursos para admissão de pessoal auxiliar e empregadas gerais de estabelecimentos hospitalares e centros de saúde foi possível detectar várias importantes deficiências.

Assim:

Face ao disposto no artigo 13.º da Constituição da República, afigurou-se que era inconstitucional a restrição dos concursos a candidatos do sexo feminino, sem embargo de, no condicionalismo concreto de cada caso ou serviço, se poder optar por uma aptidão profissional que melhor se coadune com um outro sexo (de todo o modo, porém, nunca como regra constante e geral).

Por outro lado, verificou-se a necessidade de nos avisos de abertura de concursos se darem a conhecer claramente aos candidatos as condições, quer de admissão, quer de graduação.

Pareceu, com efeito, evidente que esse conhecimento seria indispensável para que os aludidos candidatos pudessem fazer valer as suas posições em relação aos requisitos exigidos e comprová-los devidamente, quando necessário.

Isto por não se afigurar bem definido se as várias preferências eram exclusivas ou relativas (se dois candidatos já exerceram funções públicas e um tem mais tempo de serviço, mas não está desempregado, qual dos dois merece preferência?)

No caso concreto em epígrafe, por exemplo, foi recebida do Centro de Saúde Distrital de Leiria a informação seguinte:

Em relação ao vosso ofício em epígrafe, somos a informar V. Ex.^a do seguinte:

Para as admissões de pessoal auxiliar, quer em hospitais concelhios, quer em centros de

saúde, fora, instituídos pela Direcção-Geral de Saúde os seguintes critérios:

- 1) Já ter exercido funções públicas ou administrativas;
- 2) Maior tempo de serviço na situação anterior;
- 3) Situação de subsidiado (subsídio de desemprego ou desalojado);
- 4) Desempregado;
- 5) Situação sócio-económica própria e do agregado familiar, atendendo-se à menor capacitação;
- 6) Compatibilidade entre a profissão a exercer e as habilitações escolares ou profissionais;

São ainda condições de admissão:

- a) Ser maior de 18 anos;
- b) Escolaridade obrigatória, segundo a idade do concorrente, não tendo preferência candidatos com maiores habilitações literárias que as mínimas exigidas para um eficiente desempenho das funções a que se destina o concorrente;
- c) Residir na área concelhia do organismo ou na sua falta, na área do distrito.

Destes critérios e condições de admissão foi a queixosa informada, tendo-lhe sido dito que foi relegada para as posições que ocupou nos concursos pelo critério do n.º 5 e condições prévias de admissão da alínea c), isto é, atendeu-se a que a queixosa tinha o seu marido empregado e não residia na área do distrito, mas incidiu-se mais criteriosamente no facto de ter uma pessoa do agregado familiar a trabalhar, o que a punha em posição desfavorável em relação a outras candidatas sem nenhum recurso económico.

Pelo facto de a queixosa ter maiores habilitações ou não que as outras candidatas, só por si, não é factor preponderante, uma vez que os concursos foram abertos para empregadas gerais, o que, em princípio, desde que qualquer das candidatas tivesse as habilitações exigidas por lei para tal cargo, as punha em igualdade de circunstâncias.

De todos estes factos foi a queixosa posta ao corrente, não aceitando esta qualquer explicação.

Mais informamos V. Ex.^a de que as concorrentes aos concursos efectuados, e que foram bastantes, todas elas concordaram com as posições que ocuparam, não tendo estes serviços recebido qualquer reclamação, uma vez que foram observadas todas as condições de isenção e honestidade nas classificações.

Dessa informação — afinal, ilustradora da pertinência que se achou naquelas considerações — verificou-se que o elenco dos factores ali indicados estava longe de ser explícito, cabendo assim defini-lo e depois, ao publicizá-lo, concretizar os critérios adoptados com o possível rigor.

De facto, e por exemplo:

Se se considerava a residência como requisito de admissão, como é que se admitiram ao concurso não residentes?

Os critérios de graduação seriam ou não aplicados sucessivamente? Na negativa, como?

Enfim, e ainda no concernente ao caso concreto — impulsionador, afinal da necessidade de se assumir uma posição genérica —, pareceu pouco admissível, em face dos critérios em causa, a resposta fornecida pelo Centro de Saúde Distrital de Leiria a uma das interessadas.

De facto, informava-se que a graduação das concorrentes de 2 a 8 havia sido operada segundo a data de entrada dos requerimentos.

Ora, curiosamente, o critério oficial utilizado não se encontrava entre os indicados pelo Ministério dos Assuntos Sociais e seria decerto desnecessário se se efectuasse uma correcta, clara e inequívoca aplicação daqueles.

Os aspectos focados foram levados à consideração e conhecimento da Direcção-Geral de Saúde, com recomendação no sentido de se adoptarem as medidas conducentes à superação dos defeitos apercebidos, designadamente tendo em vista evitar a sua repetição em concursos futuros.

Na sequência de tal recomendação, a Direcção-Geral de Saúde remeteu ao Provedor de Justiça as instruções de serviço urgentes nos departamentos por ela tutelados, reconhecendo embora que as preferências enumeradas pelo Centro de Saúde Distrital de Leiria não correspondiam fielmente às ditas instruções.

Sob o ponto de vista da estrita legalidade, houve que reconhecer que, em virtude de vigorar o regime de instalação nos organismos em causa, não existia dispositivo legal que obrigasse à realização de concursos ou fixasse regras de recrutamento.

Em tais termos, ainda que se achasse subsistirem algumas dúvidas no tocante ao modo como foram operadas as reclassificações em causa, pareceu dever concluir-se que o requisito da residência no concelho tinha prioridade absoluta.

De todo o modo, não se achou que houvesse base jurídica válida para se impugnarem os critérios utilizados e que, afinal, revestiam natureza discricionária.

Entretanto, pareceu, ainda assim, de recomendar à Direcção Distrital de Saúde de Leiria a aplicação rigorosa dos critérios de escolha que devessem ser previamente divulgados na mesma data da abertura dos concursos e assinalar à própria Direcção-Geral de Saúde os problemas suscitados relativamente aos limites de idade máximos fixados como condição de admissão e à indicação do sexo, no caso de auxiliares de limpeza, serventes e motoristas.

O que se fez nos termos dos officios que, de seguida, se transcrevem, com conhecimento à interessada do conteúdo dos mesmos:

Com referência ao officio acima indicado, agradeço a colaboração prestada e informo que decedi o arquivamento do processo baseado em queixa de [. . .], por destituído de fundamento

legal. No entanto, entendi dever chamar a atenção de V. Ex.^a para a necessidade de aplicação rigorosa de critérios de escolha, que devem ser previamente divulgados, não sendo aceitável, por exemplo, uma ordenação por entrada de documentos, conforme se refere no ofício enviado à reclamante em 5 de Setembro de 1979. Aliás, não teria sido necessário recorrer a tal critério se o regime de preferências absolutas definido pela Direcção-Geral de Saúde tivesse sido rigorosamente seguido. Reparei ainda existir uma certa discrepância entre os critérios referidos no vosso ofício n.º 3263, de 15 de Novembro de 1979 e os definidos pela Direcção-Geral de Saúde constantes da instrução de serviço n.º CS/AG/3/75, de 5 de Maio de 1975, pelo que parece conveniente proceder ao seu reajustamento.

Em referência ao ofício acima indicado, e tendo em consideração, como V. Ex.^a refere, que vai ser revista a instrução de serviço relativa ao assunto em causa, entendi dever chamar a atenção para o facto de que o Decreto-Lei n.º 232/76, de 2 de Abril, revogou o disposto no artigo 4.º do Decreto n.º 16563, de 5 de Março de 1929, deixando, consequentemente, de poder exigir-se o limite de 35 anos para admissão na função pública. Por outro lado, o requisito relativo à residência não aparece nas instruções com a interpretação constante do n.º 5 do vosso ofício, pois, se as preferências não se acumulam (como se diz no n.º 4), um candidato possuidor, por exemplo, de maiores habilitações ou tempo de serviço será preferido, mesmo que não resida na área do concelho.

O conhecimento concreto de problemas levantados relativamente a concursos de admissão de pessoal e a delicadeza do assunto levaram-me a fazer estas observações, com vista à fixação de critérios objectivos e uniformes, cuja necessidade V. Ex.^a bem conhece.

Em referência à reclamação que me apresentou, informo que, efectuadas as diligências que entendi convenientes, considerei não ter havido por parte dos serviços da Administração infracção das disposições legais vigentes. Efectivamente, a exigência de residência no concelho tinha prioridade absoluta, motivo por que terá ficado em 2.º lugar num dos concursos, e, quanto aos outros, as questões que levantou não alteram a sua posição. Entretanto, considerando terem existido algumas anomalias, como, por exemplo, o ofício que lhe foi enviado, em que se faz referência a uma classificação por data de entrada dos requerimentos, recomendei aos serviços de saúde de Leiria e à Direcção-Geral de Saúde rigoroso cuidado na aplicação de critérios uniformes de admissão, com divulgação prévia de todos os factores que determinarão a classificação dos concorrentes aos concursos.

Em relação ao caso concreto apresentado, dedeci o arquivamento do processo, por não ter detectado irregularidade no comportamento dos serviços.

Processo n.º 79/R.2180-B-4

Uma candidata ao concurso de professores provisorios e eventuais para o ano escolar de 1979-1980 queixou-se pelo facto de não ter sido colocada nem a 1.ª nem na 2.ª fase daquele processo de recrutamento, embora o tivessem sido, pelo menos, três outros concorrentes com graduação inferior à sua.

Dada a urgência de que se reveste a generalidade destes casos, relativos a concursos anuais e com implicações no bom funcionamento de cada ano escolar, procedeu-se à análise directa da documentação do concurso no Serviço Permanente de Concursos do Ministério da Educação e Investigação Científica.

Pôde observar-se então que os três concorrentes apontados pela reclamante tinham preenchido incorrectamente os seus boletins de inscrição, posicionando-se no escalão 1, relativo às habilitações suficientes, quando, na verdade, lhes caberia o escalão 2.

Visto que a Administração não detectara antes esse lapso, solicitou-se-lhe que agora o corrigisse.

A situação dos mencionados professores veio a ser, assim, rectificada, garantindo-se-lhes o vínculo ao Ministério apenas até 31 de Julho do ano escolar em causa.

E, para não colocar a queixosa em situação de injustiça relativa perante eles, o director-geral de Pessoal mandou que lhe fossem pagos os vencimentos e contado tempo de serviço desde 1 de Outubro de 1979 a 31 de Julho de 1980.

Processo n.º 79/R.2813-A-2

Uma cidadã afirmando que se candidatara a concurso para preparador-conservador da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa reclamou por lhe ter sido comunicado verbalmente que fora preterida, sem, contudo, lhe ser comunicada qualquer fundamentação dessa decisão.

A Faculdade de Ciências, ouvida sobre o caso, esclareceu que não se tratava propriamente de concurso, processo de recrutamento a que a lei não obrigava para o lugar em questão. Houvera, sim, o intuito de, através de anúncio publicado na imprensa, alargar o campo de escolha para a vaga existente. De entre os interessados fora designado o que melhores requisitos habilitacionais e profissionais possuía.

A culminar o processo de recrutamento, elaborou-se um extracto de acta do seguinte teor:

A Comissão Coordenadora ratificou a proposta de contratação de pessoal técnico apresentada pela Comissão Científica do Grupo de Mineralogia e Geologia, através do ofício n.º 89/79, de 18 de Dezembro.

Não se considerou ilegal o processo de recrutamento utilizado nem o critério norteador da escolha feita.

Mas o Provedor entendeu necessário fazer reparo à Faculdade de Ciências por não se comprovar ter sido cumprido o n.º 3 do Despacho do Ministro da Educação e Investigação Científica n.º 375/76 (publicado em 27 de Dezembro), segundo o qual, no prazo de três dias, deveria ser publicado um extracto da acta de cada reunião do órgão em causa contendo as deliberações tomadas.

E, de qualquer modo, o extracto que fora elaborado não era — sobretudo porque desacompanhado da proposta a que se referia — suficientemente elucidativo dos fundamentos da decisão tomada.

Por isso, o Provedor chamou a atenção para a necessidade de se dar sempre aos interessados conhecimento, quer das decisões que lhes respeitem, quer das razões em que se apoiem, nomeadamente para lhes permitir eventual recurso ou reclamação.

Processo n.º 80/R.34-A-2

O Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Norte veio apresentar queixa ao Provedor de Justiça relativamente à Direcção-Geral dos Serviços Judiciários, face ao despacho proferido pelo respectivo director-geral que determinou contratar como contínuo do quadro de pessoal do Instituto de Medicina Legal determinado candidato, em detrimento de outro candidato associado daquele Sindicato.

Com efeito, este último fora o 1.º classificado no concurso documental e de provas aberto por aviso publicado em 26 de Julho de 1977 para provimento de 3 lugares de contínuo do quadro de pessoal do Instituto de Medicina Legal do Porto criados pelo Decreto-Lei n.º 373/75, de 17 de Julho.

Solicitou-se informação à Direcção-Geral dos Serviços Judiciários a respeito do caso, designadamente pedindo-se fotocópias da acta do respectivo concurso.

Fornecidos tais elementos, pôde-se concluir-se o seguinte:

Da leitura daquela acta verificou-se que, efectivamente, o interessado e outros dois concorrentes haviam sido classificados em igual posição, de preferência relativamente aos outros concorrentes, não se indicando, contudo, qualquer diferença de posição entre os três.

No entanto, no ofício que foi dirigido pela Direcção-Geral dos Serviços Judiciários ao Ministério das Finanças e do Plano a solicitar autorização para os contratos referiu-se o reclamante como 1.º classificado, e daí a razão justificativa da apresentação da queixa aparentemente fundada.

Havia, com efeito, jurisprudência assente (Acórdão de 28 de Julho de 1966, in *Acórdãos Doutrinários*, n.º 63, p. 421) no sentido de que, em caso de igual classificação de concorrentes, não se verificando a existência de qualquer preferência legal, a escolha de um dos candidatos é de natureza discricionária.

Assim, na apreciação da questão manteve-se apenas a dúvida resultante de se desconhecer o motivo por que na acta do concurso se colocou em 1.º lugar o reclamante, em ordem inversa da ordem alfabética, que, num caso desta natureza, deveria ter sido seguida.

Todavia, revelou o facto justificativo de não se ter atribuído qualquer sentido à ordem na indicação dos nomes dos concorrentes precisamente por haver sido proposta a admissão de todos eles, não se havendo suposto que, contrariamente ao que ocorreu, viria a ser apenas consentida a contratação de um só.

Deste modo, relativamente ao caso concreto colocado, decidiu-se que seria de arquivar o processo,

uma vez que, contrariamente ao que pareceria inferir-se da reclamação, não havia qualquer diferença de classificação entre os concorrentes.

Entretanto, julgou-se necessário chamar a atenção da Direcção-Geral dos Serviços Judiciários, verificando que houve lapso na indicação de uma classificação dos candidatos que não parecia enunciativa e que induziu em erro o reclamante, para a necessidade de para o futuro se observar o maior cuidado no tratamento dos assuntos relativos a concursos de admissão, parecendo, designadamente, vantajoso que sejam dadas orientações no sentido de se fixarem regras objectivas que permitam sempre uma graduação dos candidatos.

Processo n.º 80/R.669-A-2

Uma cidadã reclamou para o Provedor de Justiça expondo o seguinte:

Concorrerá ao lugar de costureira do Centro de Saúde Mental de Bragança, havendo ficado classificada em 1.º lugar e sendo certo que a lista de classificação dos concorrentes foi publicada no *Diário da República*, de 20 de Setembro de 1978.

Veio, porém, a ter conhecimento de ter sido chamada a exercer o lugar uma outra concorrente — a que se tinha classificado em 2.º lugar.

Ouvido o Centro Mental de Bragança, explicitou este, para além de outras razões, que a reclamante — concorrente classificada em 1.º lugar — estava já empregada numa empresa particular, pelo que, atenta a precariedade da situação, não houvera uma efectiva e definitiva admissão de pessoal, mas tão-só e apenas a outorga de um contrato de prestação eventual de serviço por um período não prorrogável de noventa dias para a execução de tarefas específicas e urgentes.

Face aos esclarecimentos fornecidos, foi decidido arquivar o processo, por se haver considerado não haver na actuação da Comissão Instaladora daquele Centro qualquer ilegalidade em relação à reclamante.

No entanto, entendeu-se ser de recomendar que em futuros casos análogos se respeite, ao admitir eventuais, a classificação decorrente de concurso, quando a esta tenha havido lugar, não deixando de se consultar, sucessivamente, os mais bem classificados.

É que sempre poderá suceder que — apesar de porventura já empregados — os melhores classificados, se consultados, preferissem a admissão, mesmo como eventuais e a curto prazo (como pareceu, aliás, que teria sido o caso da reclamante se o Centro de Saúde Mental visado a houvesse oportunamente ouvido).

Função pública — Concursos — Reclassificação de conservadores

Processo n.º 79/R.2516-A-2

Uma conservadora de 3.ª classe da Reitoria da Universidade do Porto apresentou ao Provedor de Justiça uma reclamação baseada no facto de ainda não haver sido classificada com base nos mais recentes diplomas, em virtude de os serviços do Ministério da Educação e Ciência terem entendido que a sua categoria não estava prevista no anexo ao De-

creto-Lei n.º 377/79, de 13 de Setembro (o qual se refere apenas a conservador de palácios e museus).

Ora, a aludida reclamante pertencia ao quadro da Universidade do Porto desde 1 de Agosto de 1973, com a categoria de terceiro-conservador (do quadro referido no artigo 15.º do Decreto n.º 64 350, de 22 de Maio de 1965, com a nova redacção do Decreto-Lei n.º 48 489, de 18 de Julho de 1968), é licenciada em Filologia Clássica e tem o curso de bibliote-arquivista, exercendo as suas funções na biblioteca da Faculdade de Farmácia e possuindo a categoria de terceiro-conservador desde 4 de Setembro de 1970 (data em que tomou posse do lugar de terceiro-conservador e primeiro director do Arquivo Distrital de Aveiro), tendo ainda e anteriormente, desde 6 de Abril de 1953, sido aspirante da Biblioteca Pública e Arquivo Distrital de Braga, nomeada por concurso documental de entre licenciados com o curso de bibliotecário-arquivista.

A problemática exposta pareceu desde logo justificar toda a atenção, afigurando-se que seria de justiça encontrar, com a brevidade possível, uma solução adequada.

Nestes termos se oficiou à Direcção-Geral da Função Pública solicitando a adopção das providências convenientes.

E elas foram efectivamente tomadas, havendo aquela Direcção-Geral esclarecido a Reitoria da Universidade do Porto no sentido de que os lugares de conservador afectos às áreas de arquivo e biblioteca deveriam passar a integrar o desenvolvimento de carreira previsto no anexo ao Decreto-Lei n.º 377/79, de 13 de Setembro, para os bibliotecários, bibliotecários-arquivistas e conservadores de palácios e museus, havendo, assim, lugar à reclassificação pretendida, a consignar na portaria a emitir ao abrigo do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de Junho, passando os titulares da categoria de conservador das bibliotecas da Universidade do Porto a beneficiar das medidas de simplificação consagradas no Decreto-Lei n.º 377/79, de 13 de Setembro.

Solucionada a questão, arquivou-se o processo.

Função pública — Concursos — Serviço militar

Processo n.º 79/R.2736-A-2

Um cidadão apresentou reclamação ao Provedor de Justiça baseado na seguinte facticidade: tendo-se inscrito para concurso de ingresso na Junta Nacional dos Produtos Pecuários, e realizado o mesmo, fora classificado em 12.º lugar.

Contudo, na altura em que foi chamado para se efectivar o ingresso isso não lhe foi possível por se encontrar a cumprir o serviço militar.

Tal condicionalismo foi por ele comunicado ao presidente do conselho directivo da Junta Nacional dos Produtos Pecuários em 5 de Junho de 1979, não tendo, porém, obtido qualquer resposta.

Solicitada a correspondente informação a respeito do caso àquele organismo, foi obtida a resposta consubstanciada no ofício que, seguidamente, se transcreve:

Em resposta ao ofício acima referenciado, temos a esclarecer o seguinte:

1 — Em 1976 foram efectuadas provas de classificação para eventuais vagas na categoria

de escriturário-dactilógrafo, tendo o candidato ficado classificado em 12.º lugar.

2 — Em princípio de 1978, tendo recebido pedidos de alguns departamentos, procedeu a Direcção dos Serviços de Pessoal ao contacto com os primeiros classificados da listagem, verificando-se que apenas [...] não estava em condições de ingressar neste organismo. No entanto, dado que se encontrava a prestar serviço militar, foi-lhe garantido que, assim que passasse à disponibilidade, ficaria em 1.º lugar na referida lista de 1976.

3 — Em fins de 1978, por despacho do [...], vogal do conselho de direcção, foram canceladas aquelas provas, dado que tinham sido efectuadas dois anos antes, carecendo, portanto, de actualidade. Com este despacho, ficou ultrapassada a situação de privilégio do [...]. De realçar que no período entre a data em que se verificou o processo de admissão referido no n.º 2 e o cancelamento das listas de candidatos a escriturários-dactilógrafos não foi admitido nenhum funcionário para esta categoria.

4 — Através da publicação em ordem de serviço, em 13 de Novembro de 1978 foi tornada pública a efectuação de uma selecção de candidatos para o preenchimento de eventuais lugares na categoria de escriturário-dactilógrafo, não tendo [...] comparecido nos serviços de pessoal para efeitos da sua candidatura.

5 — Uma vez que não tem em atenção os dados cronológicos aqui apresentados e já expostos oralmente ao interessado e a um seu familiar nosso funcionário, consideramos que a reclamação carece de fundamento.

A resposta, contudo, suscitou algumas dúvidas.

Na verdade, determinando o artigo 276.º, n.º 6, da Constituição da República Portuguesa que «nenhum cidadão pode ser prejudicado na sua colocação [...] por virtude do cumprimento do serviço militar [...]» e o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 32 679, de 20 de Fevereiro de 1943, que, «quando a nomeação para qualquer cargo do Estado ou dos órgãos administrativos recaia em indivíduo que se encontra prestando serviço militar, considerar-se-á preenchida a respectiva vaga, devendo ao nomeado dar-se posse logo que regresse daquele serviço, se a sua apresentação se fizer no prazo de trinta dias a contar do licenciamento [...]», pareceria que a expectativa de ingresso assegurada ao reclamante pela sua classificação nas provas deveria ter sido concretizada se durante a prestação do serviço militar tivesse surgido a oportunidade da sua admissão, como se deprenderia da informação fornecida.

Em tais termos, solicitou-se ao director dos Serviços de Pessoal da Junta Nacional dos Produtos Pecuários um esclarecimento complementar a tal respeito e, designadamente, na hipótese de ter havido vaga, a indicação da possibilidade de se tomarem medidas remediadoras da situação.

Em resposta, foi informado que o reclamante iria ser proposto para a primeira vaga a ocorrer na categoria de escriturário-dactilógrafo.

Assim se determinou o arquivamento do processo, recomendando-se, no entanto, que, em casos futuros, a nomeação dos candidatos aprovados em concursos

seja feita pela ordem da respectiva graduação, ainda que alguns estejam a prestar serviço militar, isto de acordo com as normas legais vigentes, designadamente o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 32 679, de 20 de Fevereiro de 1943.

E acentuou-se ainda que, se no caso presente tivessem sido porventura nomeados concorrentes graduados após o queixoso, esses provimentos teriam sido ilegais, por não haverem respeitado a ordenação resultante do concurso (muito embora não pudessem já ser revogados, por decorrido mais de um ano sobre a data em que tiveram lugar).

Função pública — Cursos de formação

Processo n.º 79/R.2596-A-2

Um grupo de munícipes de Vimioso protestou pelo facto de o Centro de Saúde dessa localidade apenas ter dado conhecimento a duas ou três pessoas do facto de estarem abertas inscrições para um curso de agentes sanitários a realizar no Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge.

Consideraram que, dessa forma, eles e muitos outros possíveis interessados ficaram, por desconhecimento, privados de se candidatarem ao referido curso de formação, que proporcionaria o acesso à carreira de técnicos auxiliares sanitários.

O Instituto esclareceu que dera publicidade à abertura do curso através de notícia num jornal diário e também de circular enviada aos directores dos centros de saúde, na qual se lia, designadamente: «Poderá V. Ex.ª, no distrito de que é autoridade sanitária, recolher algumas inscrições prévias, que depois canalizará» para a rede do Instituto.

Concluiu-se não ter havido procedimento ilegal da Administração, pois o artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 18/77, de 7 de Março, apenas exige que o ingresso na carreira de técnicos auxiliares sanitários se faça por concurso documental.

Mas não pareceu que o sistema utilizado, de «inscrição prévia», a nível local, ainda que conjugado com o aviso inserido na imprensa, fosse o mais adequado para garantir a possibilidade de acesso ao curso da generalidade dos demais interessados.

Por isso, o Provedor recomendou ao Instituto a adopção de medidas que permitam uma mais ampla publicidade, a nível regional, da abertura de candidaturas para cursos deste tipo.

Função pública — Direito ao esclarecimento

Processo n.º 80/R.677-A-2

Por um cidadão foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação acerca do atraso verificado na devolução de um certificado de habilitações literárias que havia sido por ele entregue na Escola Nacional de Saúde Pública, não obstante as insistências feitas no sentido da mesma devolução.

Verificado que a devolução já ocorrera, decidiu-se o arquivamento do processo, havendo-se, entretanto, observado ao conselho directivo da aludida Escola Nacional de Saúde Pública que, mesmo nos casos em que os pedidos sejam formulados em termos

inadequados — como, aliás, sucedera — pelos requerentes, devem estes, em princípio, ser esclarecidos quanto à forma como devem proceder para verem satisfeitas as suas pretensões.

Função pública — Disciplina

Processo n.º 79/R.923-A-2

Uma catalogadora de 2.ª classe, adida, destacada na Escola Comercial de Ferreira Borges, veio protestar pelo facto de haver sido demitida, após processo disciplinar, por despacho do Subsecretário de Estado da Administração Escolar datado de 16 de Março de 1979.

Segundo ela, tinha faltado ao serviço de 4 de Agosto a 3 de Setembro do ano anterior, tendo, contudo, apresentado o respectivo atestado médico fora de prazo, por haver estado muito doente e não ter quem lho entregasse na Escola. Logo a seguir a esse período entrava de férias, desconhecendo qualquer legislação que a impedisse de gozar a respectiva licença imediatamente após a situação de ausência por doença. No decurso das férias voltara a adoecer gravemente, o que a forçou, terminadas aquelas, a estar de novo ausente por doença, só tendo exibido o respectivo atestado médico quando regressou à Escola, por então se encontrar longe de Lisboa.

Embora a versão da queixosa não fosse muito convincente quanto à alegada impossibilidade de ter apresentado em tempo os atestados médicos, surgiram dúvidas sobre a legalidade do procedimento da Administração.

Verificou-se, com efeito, depois de ouvida a Escola e a Direcção-Geral de Pessoal, que a demissão aplicada resultara de auto de abandono de lugar instaurado por aquela, nos termos legais, por a funcionária ter exercido o número de faltas injustificadas para tanto fixado na lei. A Escola tentara, aliás, durante o período em causa, entrar em contacto com a trabalhadora, mas sem resultado.

Só que o processo de abandono de lugar prosseguira e fora até decidido, culminando com a demissão, depois de a funcionária ter apresentado atestados médicos relativos à parte da ausência não abrangida pelas férias e de ela se haver apresentado na Escola (embora sem retomar o serviço, por, a coberto de atestado médico nessa ocasião exibido, se não considerar ainda em condições de o fazer).

Ora, a apresentação de atestados médicos, ainda que fora do prazo legal, tem sido, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, considerada bastante para ilidir a presunção de intenção de abandono de lugar.

Por isso recomendou o Provedor ao então Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário que revogasse, por ilegal, o despacho de demissão da queixosa por abandono de lugar. Saliou, porém, do mesmo passo, que tanto não afastava a injustificação das faltas, com as consequências financeiras e, porventura, disciplinares (mas não em termos de abandono de lugar).

A Secretaria de Estado (agora designada da Educação) respondeu que um recurso que a queixosa interpusera da demissão para o Supremo Tribunal Ad-

ministrativo não tivera provimento, por haver ficado deserto, por falta de alegações da parte dela. E em posterior contacto pessoal referiu que possuía elementos relativos à vida pessoal da reclamante que aconselhavam que ela não fosse readmitida.

O Provedor retorquiu que a falta de provimento do recurso contencioso não era razão suficiente para apoiar a posição da Administração, pois o Supremo Tribunal Administrativo não chegara a apreciar do fundo da questão.

É que, se existiam outros factos antidisciplinares imputáveis à queixosa, para além dos que tinham levado à demissão por abandono de lugar, eles deviam ser comprovados em novo processo disciplinar, em cujo âmbito ela se pudesse defender.

A Secretaria de Estado não secundou, porém, esta opinião, de novo alegando a existência de razões que tornariam prejudicial o reingresso da reclamante.

Considerando esgotadas as suas possibilidades de intervenção no caso, o Provedor ordenou o seu arquivamento, não sem que antes tivesse exprimido à Secretaria de Estado que continuava a considerar pertinente a posição que nele recomendara e sugerindo à interessada que, querendo, solicitasse a revisão do processo disciplinar.

Processo n.º 79/R.1638-A-2

A um professor eventual do ensino secundário fora mandado instaurar em 30 de Julho de 1978 processo disciplinar por acumulação ilegal de funções.

No âmbito deste processo, fora determinada em 7 de Junho de 1979 a sua suspensão preventiva de exercício e vencimento.

Em 9 de Agosto seguinte o professor queixou-se ao Provedor, porque se encontrava havia cerca de um ano sem remuneração, estando o processo disciplinar ainda por decidir.

Acusava, além disso, o respectivo instrutor de parcialidade e de várias irregularidades processuais. E protestava ainda por a Escola Secundária dos Anjos, uma daquelas em que ensinava, não lhe passar, alegando a situação de acumulação, uma certidão de tempo de serviço que requerera.

Contactou-se a Direcção-Geral do Ensino Secundário, expondo-se-lhe a opinião de que após a entrada em vigor do novo Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho — que se considerou aplicável às próprias situações já então pendentes —, a suspensão preventiva dos trabalhadores da função pública arguidos em processo disciplinar só poderia acarretar a suspensão do vencimento de exercício, e não já a do vencimento de categoria.

A Direcção-Geral respondeu em 28 de Setembro de 1979 que, de facto, por lapso, não fora, a partir da data da entrada em vigor do novo Estatuto Disciplinar, pago ao professor o vencimento de categoria, mas que ia dar indicação à Escola Secundária dos Anjos para assim proceder.

Como, entretanto, o processo disciplinar culminara em 28 de Agosto de 1979 com a aplicação ao reclamante da pena de dois anos de inactividade, pediu-se o respectivo processo para análise.

A tramitação do processo estava correcta e a pena bem enquadrada, pois se comprovava a acumulação não autorizada de funções docentes em duas escolas.

Mas em 26 de Novembro de 1979 o professor deslocou-se de novo ao Serviço do Provedor de Justiça, referindo que ainda lhe não fora passada a certidão que pedira nem pago o vencimento de categoria relativo ao período que mediara entre a entrada em vigor do actual regime disciplinar e a aplicação da pena que lhe fora imposta.

Em vista disso, telefonou-se para o Gabinete do Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário, solicitando a sua intervenção urgente junto da Escola relativamente ao caso concreto e fazendo-lhe ver a necessidade de esclarecer a generalidade das escolas de que a partir da entrada em vigor do novo Estatuto Disciplinar não era legítimo deixar de pagar aos arguidos suspensos preventivamente os seus vencimentos de categoria.

Só em resultado desta diligência vieram a ser pagas ao queixoso as quantias em dívida.

E, após a insistência a respeito da falta de passagem da certidão requerida, a Escola Secundária dos Anjos entregou-a, finalmente, ao interessado em 8 de Janeiro de 1980.

Processo n.º 79/R.2250-B-1

Um trabalhador da Direcção de Estradas do Distrito de Faro comunicou ao Provedor várias situações relativas a esse serviço, em seu entender, irregulares e denunciadoras de corrupção, pois a nada teriam conduzido as averiguações realizadas pela Administração sobre o assunto.

Analisados os três processos, de inquérito e disciplinares, organizados sobre a matéria pela Junta Autónoma de Estradas, verificou-se que nenhum deles tinha levado à aplicação de qualquer sanção aos funcionários neles visados.

Estavam em causa sobretudo acusações de realização não autorizada de trabalhos particulares correlacionados com o exercício das próprias funções (elaboração de projectos encomendados por vários cidadãos sobre obras em terrenos adjacentes a estradas), bem como de influenciamento na obtenção de licenças para a efectivação dessas obras.

Na maior parte dos casos, não fora possível recolher provas suficientes para a responsabilização dos arguidos.

Num deles, porém, apurara-se que um funcionário, da Direcção de Estradas, aposentado, assinara um projecto de obras, como seu autor, sem para tanto ter autorização legalmente necessária. O particular interessado pagara o respectivo preço a um conservador de estradas no activo, que lhe afirmara encarregar-se de lhe conseguir a realização do projecto. As declarações dos dois arguidos eram concordes no sentido de o autor do projecto ter sido o funcionário aposentado, só tendo o chefe de conservação servido de intermediário (segundo ele, benévolo, apenas movido pelo desejo de ajudar o particular, que teria dito não conhecer a quem pudesse encomendar o projecto).

O procedimento disciplinar contra o funcionário aposentado prescrevera, porém, por o respectivo processo não ter sido mandado instaurar dentro do prazo de três meses seguinte à data em que, em resultado de inquérito, a entidade competente tivera conhecimento da provável prática da infracção.

Quanto ao chefe de conservação, o processo fora arquivado por falta de provas, muito embora o respectivo instrutor referisse estar convicto de em muitos casos deste tipo se verificarem situações irregulares, sendo os funcionários que aparecem como intermediários os verdadeiros autores dos projectos, mas não se conseguindo, por via de regra, demonstrá-lo.

Conquanto, de facto, não houvesse motivo para criticar as decisões de arquivamento dos aludidos processos, o Provedor decidiu recomendar à Junta Autónoma de Estradas que:

- a) Em futuros casos similares não deixe transcorrer o prazo de prescrição de procedimento disciplinar, tendo sobretudo em atenção que, nos termos do artigo 4.º do Estatuto Disciplinar em vigor, a suspensão daquele só pode resultar da instauração de processo disciplinar, e não já da de processo de inquérito;
- b) Desse instruções aos seus funcionários e agentes 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 ou o pagamento a eles destinados).

De facto, tais atitudes, mesmo que porventura norteadas apenas pelo propósito de auxiliar os interessados, são sempre susceptíveis de gerarem no público legítimas dúvidas sobre a isenção e ausência de motivação material ilícita na actuação dos elementos da Administração.

Função pública — Disciplina — Revisão — Ex-administração colonial

Processo n.º 80/R.140-A-3

Um antigo topógrafo-agrimensor do Instituto de Investigação Agronómica de Angola dirigiu uma reclamação ao Provedor de Justiça na qual afirmava que, havendo interposto recurso hierárquico para o então Ministro do Ultramar da pena disciplinar de demissão que lhe fora imposta por despacho do governador-geral da ex-colónia de Angola, não havia ainda sido tomada qualquer decisão.

Entendeu-se que o interessado não poderia estar à mercê da inércia da Administração ou mesmo sofrer-lhe as consequências e por isso foi exposto o caso à Secretaria de Estado da Reforma Administrativa.

Respondeu aquele departamento que:

- a) A República Popular de Angola, no final do ano de 1977, devolveu os processos disciplinares que, por força da Lei n.º 1/75, de 30 de Janeiro, tinham sido remetidos ao Governo de Transição de Angola, em consequência da doutrina emanada pelos acórdãos do Conselho Superior de Disciplina do Ultramar, sem qualquer decisão;
- b) Sucedeu em competência ao Conselho Superior de Disciplina do Ultramar para apreciação destes processos o Gabinete de As-

suntos Jurídicos (por força do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 248/77, de 14 de Junho), a quem foram enviados aqueles processos, entre os quais o do reclamante;

- c) O processo acabou por obter decisão final durante a vigência do III Governo Constitucional, não havendo dúvida, pela respectiva Lei Orgânica, de que a autoridade competente para decidir era o Secretário de Estado da Administração Pública, e assim aconteceu;
- d) Por despacho de 2 de Outubro de 1978, aquela entidade concordou com o parecer proferido pela respectiva assessoria jurídica, que concluiu pela manutenção da pena de demissão por abandono do lugar;
- e) Parecer e processo foram então remetidos à Direcção-Geral da Administração Civil para arquivamento, não se tendo procedido à notificação do arguido, por desconhecimento do seu paradeiro.

Solicitado o envio do correspondente processo disciplinar e analisado este, chegou-se à conclusão de que se justificava a decisão de demissão imposta.

Tal decisão só poderia vir a ser alterada por decisão do Supremo Tribunal Administrativo em recurso contencioso para ele interposto ou ainda, depois de transitada em julgado, em processo de revisão, nos termos e condições indicados nos artigos 420.º e 423.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 46 982, de 27 de Abril de 1966.

Não se alcançou, entretanto, do processo disciplinar (nem dos seus apensos) que tivesse sido publicado no *Diário da República* o despacho que aplicou a pena de demissão.

Ora, embora o despacho punitivo não houvesse sido notificado ao interessado, por ser desconhecida na altura a sua residência, deveria tal despacho ter sido publicado no *Diário da República*, por força do disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 409-B/75, de 6 de Agosto, conjugado com o artigo 11.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.

Em Angola também não se dera a publicidade legal ao despacho punitivo do Secretário-Geral daquela ex-colónia.

Em tais termos, recomendou-se ao Secretário de Estado da Reforma Administrativa que se dignasse promover a publicação no *Diário da República*, 2.ª série, do despacho que demitiu o reclamante e acentuou-se que seria de toda a conveniência dar a conhecer ao reclamante o citado despacho do Secretário de Estado da Administração Pública de 2 de Outubro de 1978.

A recomendação foi acatada.

Função pública — Diuturnidades

Processo n.º 79/R.2399-B-4

Ao abrigo do disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 793/75, de 31 de Dezembro, mandado aplicar por força do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 2/77, de 4 de Janeiro (que criou a

Escola Secundária do Arco do Cego), vários professores da ex-Escola Lusitânia feminina requereram a contagem do tempo de serviço que prestaram no ensino particular.

O referido artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 793/75 determina:

Desde que o requeiram, aos professores que, ao abrigo deste diploma, venham a ser colocados no ensino público e estejam inscritos na competente instituição de previdência social será contado, para todos os efeitos legais, o tempo de serviço que hajam prestado no ensino particular a partir do momento em que possuísem o curso geral dos liceus ou equivalente.

Parece, pois, que os professores que já tivessem desde o início da sua actividade de docência no ensino particular o curso geral dos liceus ou equivalente — como é o caso dos professores da ex-Escola Lusitânia Feminina — terão direito a ver contado como serviço público todo o tempo de serviço prestado no ensino particular, desde que estejam inscritos em instituições de previdência e independentemente da data dessa inscrição.

O n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 330/76 de 7 de Maio, que instituiu a generalização do regime de diuturnidades, veio preceituar:

Para atribuição das diuturnidades será levado em conta todo o tempo de serviço prestado no exercício de funções públicas, nos termos da legislação em vigor, para efeitos de aposentação, considerando o serviço prestado nos organismos referidos no artigo 2.º

Na interpretação do Decreto-Lei n.º 330/76, a Direcção-Geral da Contabilidade Pública expediu a sua circular n.º 820 (série A), de 29 de Maio de 1976.

Interessa lembrar, para o caso concreto em análise, as suas seguintes disposições:

3.2 — Serão, em regra, requisitos indispensáveis para que as diuturnidades possam ser atribuídas aos trabalhadores:

- a) Quanto aos do Estado e das autarquias locais, seus fundos e serviços autónomos, estarem inscritos na Caixa Geral de Aposentações, para ela descontando nos termos legais ou descontando quotas para a «compensação de aposentação», quando se trate de funcionários do Ministério da Cooperação;
- b) Quanto aos dos subsectores referidos nas alíneas c) e d) do n.º 2 destas instruções, estarem nas condições da alínea anterior ou inscritos e descontando para outras instituições oficiais de previdência social;
- c) Prestarem serviço com carácter de permanência e em regime de tempo completo.

3.3 — Terá, todavia, direito à concessão de diuturnidades o pessoal referido nas alíneas a) e b) do n.º 3.2., mesmo que não esteja inscrito em organismos de previdência por motivo de idade ou outro, quando, nas condições citadas na alínea c) daquele número, desempenhe funções que normalmente consignam o direito à aposentação.

4.2 — Quanto à forma de contagem, são de observar rigorosamente as regras definidas para efeitos de aposentação no respectivo Estatuto e demais legislação subsidiária ou doutrina esclarecedora, o que corresponde a dizer que para a concessão de diuturnidades o tempo a considerar será, pois, exceptuando o «tempo acrescido», aquele que, nos termos legais, deva ser contado para efeitos de aposentação.

4.2.1 — Assim, as ausências ao serviço e quaisquer situações que determinem perda de tempo para efeitos de aposentação influem de igual modo a contagem de tempo para as diuturnidades.

Os professores em causa descontam para a Previdência desde 1961, embora estivessem ao serviço da ex-Escola Lusitânia Feminina, alguns deles, desde largos anos antes.

Neste contexto, e no entendimento que foi dado às instruções da circular n.º 820 (série A), têm-lhes vindo a ser processadas desde 1 de Janeiro de 1977 diuturnidades correspondentes ao tempo de serviço contado desde 1961 (data do início do desconto para a Previdência).

Todavia, suscitaram-se dúvidas sobre se não deverá também ser-lhes contado o tempo de serviço prestado anteriormente a 1961.

E as dúvidas surgem em face do teor do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 793/75 (v. acima) e ainda do n.º 3.3 da circular n.º 820.

Como a Direcção de Serviços de Finanças do MEC lhes não reconheceu o direito à contagem do restante tempo de serviço, atribuindo diuturnidades apenas a partir de Janeiro de 1978, as professoras em causa recorreram ao Provedor de Justiça.

Colocado o problema, para consideração e eventual reapreciação, à então Secretaria de Estado da Administração Pública, a Direcção-Geral da Função Pública veio a emitir, após várias insistências, o seguinte parecer:

1 — Pelo Gabinete da SEAP foi enviado a esta Direcção-Geral um processo veiculado através do Serviço do Provedor de Justiça, respeitante à matéria referenciada em epígrafe (pagamento de diuturnidades a professoras provisórias abrangidas pelo disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 793/75, de 31 de Dezembro).

2 — Por força do disposto nos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 2/77, de 4 de Janeiro, o Ministro da Educação e Investigação Científica foi autorizado a aceitar a doação da Escola Lusitânia Feminina, que ficou integrada na rede pública dos estabelecimentos de ensino, sob a designação de Escola Secundária do Arco do Cego.

2.1 — Relativamente ao pessoal docente que exercia funções na Escola Lusitânia Feminina, o n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 2/77, de 4 de Janeiro, estabelece o seguinte:

Ao pessoal docente da Escola Lusitânia Feminina em serviço nesta Escola à data da publicação do presente diploma é aplicável o disposto no Decreto-Lei n.º 793/75, de 31 de Dezembro, mantido em vigor pelo Decreto-Lei n.º 764/76, de 22 de Outubro, com as alterações constantes deste último diploma.

2.2 — Por sua vez, o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 793/75, de 31 de Dezembro, aplicável às professoras em causa por força da disposição acima transcrita, reza o seguinte:

Desde que o requeiram, aos professores que, ao abrigo deste diploma, venham a ser colocados no ensino público e estejam inscritos na competente instituição de previdência social será contado, para todos os efeitos legais, o tempo de serviço que hajam prestado no ensino particular a partir do momento em que possuísem o curso geral dos liceus ou equivalente.

2.3 — Apesar da clareza do normativo respeitante à situação, os serviços processadores competentes começaram por entender que, para efeitos de diuturnidades, apenas poderia ser considerado o tempo de serviço prestado depois de 1 de Maio de 1961, data em que as professoras oriundas da Escola Lusitânia Feminina haviam começado a descontar para a respectiva instituição de previdência.

2.4 — Contra tal critério reclamaram as docentes interessadas, tendo a comissão instaladora da Escola Secundária do Arco Cego acabado por pôr em dúvida a bondade da interpretação adoptada pelos serviços processadores.

2.5 — Na sequência do exposto, a comissão instaladora da ESAC colocou o problema 10.ª Delegação da DGCP, à Direcção-Geral de Pessoal do ME e à própria Caixa Geral de Aposentações, organismos estes que, mais ou menos directamente, resolveram a dúvida suscitada (cf. o ofício da 10.ª Delegação da DGCP n.º 1439, de 20 de Abril de 1978; o ofício da comissão instaladora n.º 243, de 18 de Maio de 1978, na parte em que se refere à posição assumida pela CGA, e o ofício n.º 9414, de 9 de Outubro de 1978, da Direcção-Geral de Pessoal do ME, a pp. 14, 13 e 4 do processo).

2.6 — Mas a superação da dificuldade respeitante ao tempo de serviço a considerar para efeitos de diuturnidades deixou em aberto um outro problema: o do abono de diuturnidades com efeitos retroactivos relativamente ao ano de 8977, levando em conta o tempo de serviço prestado antes da inscrição das professoras interessadas na respectiva instituição de previdência social, tempo que as referidas docentes não incluíram nos pedidos apresentados em Fevereiro daquele ano nos serviços processadores, uma vez que estes entendiam que apenas poderia ser

contado para efeitos de diuturnidades o tempo de serviço prestado posteriormente à verificação do facto da inscrição na caixa de previdência, isto é, a partir de Maio de 1961 (cf. o ofício n.º 243, a p. 13 do processo).

2.7 — A comissão instaladora da Escola Secundária do Arco do Cego colocou o problema à Direcção-Geral de Pessoal do ME, que entendeu que as professoras interessadas só tinham direito ao abono de diuturnidades, com inclusão do tempo anteriormente não explicitado, a partir do mês seguinte ao da apresentação dos pedidos, ou seja a partir de Janeiro de 1978 (cf. o ofício n.º 558, a p. 1 do processo).

2.8 — Contra este entendimento reclamaram as professoras interessadas, que, não vendo atendidas as suas pretensões, colocaram o caso ao Provedor de Justiça, cujos serviços solicitaram à SEAP parecer sobre a matéria em causa (cf. a exposição a pp. 2 e 3 e o ofício n.º 13384, de 5 de Dezembro do ano findo).

É sobre tal matéria que nos cumpre dar parecer.

3 — Em regra, as diuturnidades são abonadas a partir do mês seguinte ao daquele em que se vencem ou, quando os interessados não cumprem os prazos fixados, a partir do mês seguinte ao da apresentação dos pedidos nas estações processadoras competentes (cf. o n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 330/76, de 7 de Maio, e a circular da DGCP n.º 871, série A, de 14 de Julho de 1977).

3.1 — No caso em apreço, os docentes interessados apresentaram os seus pedidos de abono de diuturnidades em 25 de Fevereiro de 1977, mas não explicitaram todo o tempo de serviço susceptível de ser considerado para os respectivos efeitos.

3.2 — Só em 30 de Dezembro de 1977 apresentaram novo pedido explicitando o tempo de serviço prestado na Escola Lusitânia Feminina anteriormente a Maio de 1961 (cf. o ofício n.º 471, a p. 6 do processo).

3.3 — Nos termos do n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 330/76, de 7 de Maio, compete aos interessados indicar o tempo a considerar para efeitos de diuturnidades. O tempo não explicitado só pode ser contado para efeitos de vencimento de diuturnidades futuras (cf. a alínea b) do ponto 6.3 da circular da DGCP n.º 820, série A, de 29 de Maio de 1976).

3.4 — Numa primeira análise, e tendo em conta o princípio de que não há abono de diuturnidades com efeitos retroactivos, o entendimento da Direcção-Geral de Pessoal do ME, constante da parte final do ofício n.º 9414, de 9 de Outubro de 1978, pode considerar-se correcto, mas, se atentarmos em que não foram tidos em conta certos condicionalismos de facto, a bondade de tal entendimento poderá ficar prejudicada.

3.5 — Na verdade, aos interessados compete requerer, cabe-lhes indicar o tempo a considerar e, em princípio, não há abono de diuturnidades com efeitos retroactivos relativamente à data da apresentação dos respectivos pedidos.

3.6 — Mas, conforme parece resultar dos vários documentos que integram este processo, as professoras interessadas não explicitaram no primeiro pedido apresentado todo o tempo de serviço que haviam prestado no ensino particular porque os serviços entendiam que só poderia ser contado o tempo prestado posteriormente ao mês de Maio de 1961.

3.7 — Se assim, não fosse, é de presumir que as docentes interessadas teriam indicado todo o tempo de serviço susceptível de ser considerado para efeitos de atribuição de diuturnidades, e não apenas parte dele, como fizeram no seu primeiro pedido.

3.8 — Sobre esta matéria, estes serviços, com a concordância da DGCP, têm entendido que, nos casos em que os interessados não requerem o abono de diuturnidades ou, tendo-o requerido, não explicitam todo o tempo de serviço susceptível de ser contado para os mesmos efeitos por motivo de incorrecta interpretação das disposições aplicáveis por parte dos serviços responsáveis, as diuturnidades devem ser abonadas com efeitos retroactivos e reportados à data em que as diuturnidades teriam sido requeridas ou em que o tempo teria sido totalmente explicitado se não se tivesse verificado o facto da incorrecta posição dos serviços face à situação dos interessados.

4 — Pelo exposto, relativamente ao caso concreto que nos foi colocado pelo Serviço do Provedor de Justiça, o nosso parecer é o seguinte:

Se, como parece resultar da análise dos documentos que integram o processo, as professoras oriundas da Escola Lusitânia Feminina que passaram a exercer funções na Escola Secundária do Arco do Cego não explicitaram todo o tempo de serviço susceptível de ser considerado para efeitos de diuturnidades, em virtude da incorrecta interpretação das disposições aplicáveis por parte dos serviços processadores competentes, o abono das diuturnidades respeitantes ao tempo total deve ser efectuado com efeitos retroactivos à data da apresentação do primeiro pedido.

A Direcção-Geral de Pessoal do MEC comunicou mais tarde que tinha decidido seguir a doutrina deste parecer da Direcção-Geral da Função Pública e, em consequência, reconhecer às reclamantes, bem como a outros professores que se encontrem nas mesmas condições, o direito ao abono das diuturnidades com efeitos retroactivos.

Satisfeita a pretensão das reclamantes, foi arquivado o presente processo.

Função pública — Docentes eventuais do ensino liceal nocturno — Pagamento de férias escolares

Processo n.º 76/R.327-A-3

Com base em reclamações apresentadas ao Provedor de Justiça, foi decidido interpelar o Ministério da Educação e Investigação Científica acerca dos motivos que teriam determinado que os docentes

eventuais do ensino liceal nocturno que haviam leccionado no ano de 1974-1975 não houvessem sido pagas as férias escolares do Verão.

Pelo Gabinete do Ministro da Educação e Investigação Científica foi fornecida a explicação que de seguida se transcreve:

Tendo sido presente o assunto superiormente, depois de consultadas a Secretaria de Estado da Administração e Equipamento Escolar, entendeu S. Ex.^a o Ministro não haver lugar ao pagamento dos meses de Verão de 1975 aos professores do ensino liceal nocturno.

Na base da sua decisão foi tido em consideração que:

- a) À data a que se referiram os vencimentos reclamados não existia cobertura legal para o pagamento dos mesmos, pelo que, se, eventualmente, alguns professores do ensino liceal nocturno receberam vencimentos correspondentes aos meses de Verão de 1975, tais pagamentos foram ilegais, não cabendo a sua responsabilidade à actual Administração;
- b) Houve dois despacho assinados pelos Ministros José Emílio da Silva e Vitor Alves que visavam tornar extensível aos professores do ensino liceal nocturno o disposto no Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto; todavia, nenhum dos despachos logrou obter a necessária assinatura do Ministro das Finanças;
- c) Os professores que prestaram serviço no ensino liceal nocturno em 1975 não podiam, pois, ter quaisquer expectativas legítimas ou, ainda menos, criar direitos em tal matéria;
- d) Assim sendo, ao decidir agora em sentido favorável às pretensões daqueles requerentes, procurando satisfazer retroactivamente uma pretensão, ainda que justa no seu contexto temporal, o MEIC viria criar um precedente facilmente multiplicável pelas milhares de situações análogas no domínio da Administração Pública, que, para além de incomportável, em termos financeiros, para o Estado, levaria ao aparecimento de uma doutrina absurda: a de que os funcionários públicos terão direito às regalias inerentes ao cargo que desempenharem, mesmo que tais regalias venham a ser concedidas depois de haverem cessado as suas funções;
- e) Acrescente-se ainda que, mesmo que se viesse a reconhecer àqueles professores o direito a perceber retroactivamente os referidos vencimentos, apenas uma minoria poderia usufruir deles, já que, na sua maior parte, o serviço liceal nocturno era feito em acumulação com outras funções docentes, nas quais já eram remunerados os meses de Verão;

- f) Refira-se, finalmente, que a questão de fundo se encontra, porém, resolvida desde a publicação do Decreto-Lei n.º 409-A/75, de 3 de Agosto, que tornou aplicável ao ensino liceal nocturno as disposições do citado Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto.

Não se afiguraram incontroversas as razões invocadas a favor da decisão de não haver lugar ao pagamento dos meses de Verão de 1975 aos aludidos professores.

Com efeito, e no plano jurídico, ocorreram as seguintes considerações:

- 1) Não pareceu líquida a afirmação de que à data a que se referiam os vencimentos reclamados não existia cobertura legal para o pagamento dos mesmos, porquanto o Decreto-Lei n.º 354/74, aplicável a todos os professores eventuais e provisórios, se encontrava redigido em termos suficientemente amplos para abranger também os docentes dos cursos liceais nocturnos, surgindo, a esta luz, como meramente interpretativos ou esclarecedores os despachos que esse Ministério tomou a iniciativa de formular;
- 2) Em qualquer caso, não seria exacto afirmar que os professores nas condições dos reclamantes não podiam invocar tão-pouco expectativas à percepção de tais vencimentos: sempre o MEIC lhes havia criado tal expectativa, dentro do princípio justo do tratamento igual de todos os docentes por ele várias vezes afirmado; nesse sentido falou o preâmbulo dos citados despachos e a circular enviada pela Direcção-Geral da Educação Permanente em 23 de Julho de 1975 aos diversos estabelecimentos onde funcionava o curso liceal nocturno e da qual se junta cópia;
- 3) Também o argumento invocado na alínea d) do ofício em referência parecia inverter os dados do problema: inadequado seria que, pelo facto de um certo elemento já não estar vinculado à Administração, deixasse de se lhe aplicar regra considerada adequada e «justa no seu contexto temporal», ou seja em relação às circunstâncias verificadas na época em questão;
- 4) Anotou-se, finalmente, que a referência feita na alínea f) do mesmo ofício ao Decreto-Lei n.º 409-A/75 não se apresentava pertinente. Com efeito, tal diploma revogou, no seu artigo 14.º, o Decreto-Lei n.º 331/71, que atribuía o direito a vencimento em férias aos professores com habilitações próprias e dois anos de serviço, precisamente por se entender (v. preâmbulo) haver esse direito «sido reconhecido a todos os docentes por diploma legal posterior» a este Decreto-Lei n.º 331/71, diploma que não é outro senão o Decreto-Lei n.º 354/74, referido no n.º 1;
- 5) No tocante às implicações financeiras dos pagamentos em causa, afigurou-se, por

um lado, que da circunstância de «apenas uma minoria poder usufruir deles» só se deveria concluir que o encargo poderia não ser, necessariamente, incomportável e, por outro lado, que a assinatura dos despachos de iniciativa desse Ministério não terá sido denegada pelo Sr. Ministro das Finanças: terá, sim, sido condicionada «ao pedido de reforço que se presume necessário com a indicação da indispensável contrapartida» (ofício de 11 de Novembro de 1975 da 10.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública dirigida ao Sr. Chefe de Gabinete do MEIC).

Em face do exposto, decidiu-se colocar à consideração do MEIC a conveniência de ser reapreciada a questão.

Respondeu o Ministério nos termos seguintes:

1 — No ano lectivo de 1974-1975 os professores do ensino liceal nocturno eram pagos pela agora extinta Direcção-Geral de Educação Permanente, nos termos das bases aprovadas por despacho ministerial de 31 de Agosto de 1972, proferido ao abrigo do Decreto-Lei n.º 47 587, de 10 de Março de 1967.

2 — Nos termos das referidas bases, os professores do ensino liceal nocturno eram abonados através de gratificação processada em termos idênticos ao serviço extraordinário (220\$/hora semanal) prestado, nos termos do Decreto-Lei n.º 48 807, nos ensinos liceal ou técnico. Recorde-se, porém, que a lição acompanhada de distribuição de textos escritos era remunerada por 500\$.

3 — Consoante aquelas bases igualmente estabeleciam, os professores do ensino liceal nocturno eram abonados durante dez meses no ano e a sua nomeação não era objecto de qualquer diploma de provimento. Bastava para o efeito despacho ministerial de concordância em proposta da Direcção-Geral da Educação Permanente, ouvida a Direcção-Geral do Ensino Secundário.

4 — Em 1975-1976, a situação destes professores veio a sofrer alterações, pois que:

- a) O ensino liceal nocturno passou, entretanto, para a Direcção-Geral do Ensino Secundário;
- b) Passaram a ser remunerados como quaisquer outros professores, nos termos do Decreto-Lei n.º 409-A/75, de 5 de Agosto.

5 — Nestes termos, o Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, não lhes pode ser aplicável nos meses de Verão de 1975, porquanto era bem diferente a situação dos docentes contemplados no referido diploma. Naturalmente que nos meses de Verão de 1976 já os referidos professores passaram a usufruir de vencimentos, pois que, como acima se referiu, a sua nomeação já se processava ao abrigo do Decreto-Lei n.º 409-A/75.

Face aos considerandos tecidos, enviou o Provedor de Justiça ao Ministro da Educação e Cultura o ofício que se passa a transcrever:

Ainda a respeito do pagamento dos meses de Verão de 1975 aos professores do ensino liceal nocturno, a que se refere o ofício em epígrafe, recomendo a V. Ex.^a a reapreciação do assunto, pelas razões que passo a expor:

1 — A decisão constante daquele ofício apoia-se em argumentação que, além de diferir fundamentalmente da apresentada até agora por esse Ministério, não parece corresponder à realidade dos factos.

2 — Com efeito, logo desde o início do ano lectivo de 1974-1975 os docentes do ensino liceal nocturno começaram a pugnar por que se lhes applicasse o regime geral de remunerações do restante professorado, prescindindo, pois, do sistema, em parte mais benéfico, de que gozavam desde a criação desse tipo de ensino.

3 — E o MEIC terá concordado com tal posição, tendo-a, gradualmente, efectivado durante esse mesmo ano, apesar de algumas oposições de certos privilegiados.

4 — Assim é que logo em 30 de Setembro de 1974, como pode verificar-se pela circular anexa da DAF da DGAE (documento n.º 1), foi abolida a gratificação especial por lição escrita, ao invés do que se afirma no n.º 2 do ofício em referência.

5 — Por outro lado, desde cedo o MEIC terá entendido que o serviço extraordinário e nocturno dos professores estava sujeito ao regime geral fixado para a generalidade do funcionalismo no Decreto-Lei n.º 372/74, de 20 de Agosto, que, por inequívoca vontade do legislador, teria revogado a legislação especial antes vigente, incluindo as normas do Decreto-Lei n.º 48 807, referidas no n.º 2 daquele mesmo ofício.

Tal opinião acabou por ter a concordância da então Secretaria de Estado da Administração Pública, que, todavia, entendeu que a aplicação cabal de tal regime ao professorado exigiria a emanção de um despacho interpretativo e de um decreto-lei contendo certas adaptações do Decreto-Lei n.º 372/74.

E, assim, vieram a ser publicados:

O despacho interpretativo dos Ministérios da Administração Interna e das Finanças de 16 de Abril de 1975 (documento n.º 2), cujo n.º 4 bem revela que se teve, designadamente, em mira a situação do professorado com horário fixado semanalmente;

O Decreto-Lei n.º 233/75, de 17 de Maio (documento n.º 3).

Como nota, refere-se que o que este diploma permite, no artigo 3.º, n.º 2, que no ano de 1974-1975 seja regulado nos termos da legislação sobre experiências pedagógicas é o «cômputo do horário extraordinário e nocturno», designadamente para admitir que este último se contasse a partir das 19 horas, e não das 20 horas, como estabelecera, como regra geral, o Decreto-Lei n.º 372/74.

6 — A circular n.º 5607, de 15 de Abril de 1975, da Direcção-Geral da Educação Permanente (documento n.º 4) mostra bem que os diplomas citados no n.º 5 eram de directo interesse e aplicação no ensino liceal nocturno.

7 — Uma vez publicados os diplomas em causa, a Direcção-Geral da Educação Permanente remeteu às escolas a circular n.º 6674, de 26 de Maio de 1975 (documento n.º 5), pela qual claramente se vê que o sistema de remunerações a aplicar ao ensino liceal nocturno não era o indicado no n.º 2 do ofício em epígrafe, mas sim o que genericamente correspondia aos vencimentos dos demais professores.

Essas instruções não deixaram, aliás, de ordenar que se procedesse, nas escolas que ainda haviam começado por aplicar o antigo regime, aos ajustamentos necessários para a aplicação do preceituado no Decreto-Lei n.º 372/74, e isto desde o início do ano lectivo de 1974-1975.

Os vencimentos referidos nessas instruções vieram, de resto, como nelas se previa, a ser alterados pelo Decreto-Lei n.º 290/75, de 14 de Junho, eficaz a partir de 1 de Janeiro de 1975:

8 — Não corresponde à realidade, pois, a afirmação do n.º 4 do citado ofício, segundo a qual o actual regime do ensino liceal nocturno só se teria efectivado a partir do Decreto-Lei n.º 409-A/75 e com a passagem dele para a dependência da Direcção-Geral do Ensino Secundário: tal sucedeu já no ano de 1974-1975, sob a égide da Direcção-Geral da Educação Permanente, por força do Decreto-Lei n.º 372/74, conjugado com os diplomas interpretativos e adaptados referidos no n.º 5.

9 — E não parece que deva ser o peculiar, ilegal e indesejável sistema de recrutamento e admissão então utilizado para os docentes do ensino liceal nocturno que possa fundamentar — como se sugere, de passagem, no n.º 3 do ofício em referência — um tratamento diferenciado e desigual deles em matéria de remuneração nas férias de Verão.

10 — É certo que das acima mencionadas instruções consta, expressamente, a regra de que as remunerações nelas tratadas seriam pagas até 31 de Julho.

Isso sucedeu, porém, por na altura não estar assegurada a cobertura financeira para tal despesa.

Desde logo, contudo, o MEIC terá ido fazendo diligências para calcular o montante da verba a despender para tal efeito, como resulta do ofício remetido pela Direcção-Geral da Educação Permanente em 28 de Julho de 1975 aos vários liceus.

E a sequência desse procedimento foi a elaboração dos dois despachos conjuntos do MEIC e do Ministério das Finanças, ambos, porém, não assinados pelo Ministro das Finanças, segundo a 10.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, por o MEIC não haver respondido ao seu pedido de indicação da verba necessária para cobrir tal despesa.

Após diversas insistências solicitando desenlace para o assunto, veio, finalmente, a obter-se resolução

tida por adequada às pretensões expostas pelos professores em causa, através do Despacho n.º 117/80 dos Ministros das Finanças e do Plano e da Educação e Ciência, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 98, de 28 de Abril de 1980.

Determinou-se então o arquivamento.

Função pública — Exercício de docência no ensino particular por funcionário público aposentado

Processo n.º 77/R.45-A-3

Por uma professora aposentada e sócia fundadora da Cooperativa de Ensino de Coimbra foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação contra a proibição de acumular a pensão de aposentação (cuja importância líquida é de apenas 3292\$) com o exercício de funções docentes naquela Cooperativa, tanto mais que julgava saber ter sido autorizada a acumulação a professores de outros colégios, aos quais igualmente fora dado o «paralelismo pedagógico», em Coimbra e noutras cidades.

Dessa recusa de autorização de acumulação, de acordo com o parecer da Inspeção-Geral do Ensino Particular, reclamou a mencionada professora em 25 de Dezembro de 1976 para o então Ministro da Educação e Investigação Científica.

Desenvolvida a actividade instrutória tida por necessária, recebeu-se da Inspeção-Geral do Ensino Particular a resposta seguinte:

Em resposta ao ofício desse Serviço com a referência n.º 8846, processo n.º 77/R.45-A-3, de 7 de Novembro de 1977, dirigido ao Sr. Chefe de Gabinete do Sr. Ministro da Educação e Investigação Científica, esta Inspeção-Geral informa o seguinte:

1 — Em 26 de Outubro de 1976 foi solicitada pela Direcção-Geral de Pessoal e Administração o parecer da IGEP sobre os pedidos de acumulação de 5 professores na situação de aposentados, nos quais estava incluída [. . .] (documento n.º 1).

Em 30 de Outubro de 1976 foi dada à DGPA a seguinte informação documento n.º 2):

Sobre o assunto devo informar que as pretensões não parecem de deferir, em virtude de não haver falta de docentes na disciplina em Coimbra [. . .] Este parecer teve a concordância do Sr. Secretário de Estado da AEE.

3 — Em 17 de Dezembro de 1977 foi comunicada ao conselho directivo da Cooperativa de Ensino de Coimbra pela DGPA a decisão desfavorável da mesma Direcção-Geral de Pessoal e Administração (documento n.º 3).

4 — Em 23 de Dezembro de 1977, o mesmo conselho directivo, face à decisão e face ao oferecimento de um dos professores para continuar a dar a sua colaboração à Cooperativa, de que é sócio, a título gratuito, solicita à IGEP o seu «parecer sobre esta situação e sobre quais as implicações que ela possa criar, tendo-se em atenção o facto de ser um horário reduzido e muito precária a situação financeira da Cooperativa (documento n.º 4).

5 — Em 31 de Dezembro de 1976 foi comunicado ao conselho directivo da Cooperativa de Ensino de Coimbra por esta Inspeção-Geral o seguinte despacho do Sr. Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar (documento n.º 5):

A acumulação, remunerada ou não, necessita de autorização superior. Sempre que se venha a verificar que depois houve de facto remuneração, embora indirectamente, isso implicará procedimento disciplinar.

6 — Já no ano lectivo de 1977-1978 (6 de Outubro de 1977) a Cooperativa de Ensino de Coimbra, através de ofício, livro B, processo n.º 3, enviou à IGEP fotocópias dos pedidos de acumulação de [. . .] e de [. . .], em que se pediam informações (documento n.º 6) sobre o procedimento a seguir:

Distribuir horário aos professores, ainda que condicionalmente?

Não distribuir horário até ulterior decisão?

7 — Este pedido de informação recebeu o seguinte despacho (documento n.º 6):

1 — A IGEP não pode prever qual a decisão relativamente a pedidos de acumulações.

2 — Devo esclarecer que quanto a aposentados, a IGEP emite, em princípio, parecer favorável, se o mesmo lhe for pedido. Mas esse parecer não tem qualquer valor decisório.

10 de Outubro de 1977. — *Adolfo Gomes*.

8 — Este despacho foi comunicado pela IGEP ao presidente do conselho directivo da Cooperativa de Ensino de Coimbra em 26 de Outubro de 1977, através do ofício n.º 15 754, livro E, alv. 64 (documento n.º 7).

Entretanto, entendera-se de solicitar ao MEIC esclarecimento sobre se fora ou não autorizada a acumulação de funções docentes a quaisquer professores aposentados em Coimbra no ano lectivo de 1976-1977 e qual a resposta dada ao pedido de autorização para acumular funções docentes remuneradas no ano lectivo de 1977-1980 feito pela reclamante.

Após diversas insistências, veio a ser comunicado pela Direcção-Geral de Pessoal não existir realmente legislação determinativa da obrigatoriedade de os professores aposentados do ensino oficial pedirem autorização para exercerem funções docentes no sector privado, mas que, no entanto, pedido parecer à Inspeção-Geral do Ensino Particular e proferido este no sentido de não ser de deferir a pretensão da reclamante, por «não haver falta de docentes em Coimbra», se verificava a persistência do espirito seguido quanto à política do desemprego.

Desta posição tornou-se possível concluir que o Ministério da Educação acabara por reconhecer — implicitamente — que fora ilegal a exigência feita à queixosa e a subsequente denegação de autorização para aquela, aposentada da função pública, exercer a docência no ensino particular.

Nestes termos, decidiu-se pelo arquivamento do processo, elucidando-se a queixosa que essa decisão fora determinada:

Pelo facto de ter obtido autorização, ainda que condicional, para leccionar no ano lectivo de 1977-1978;

Por da informação prestada pela Direcção-Geral de Pessoal resultar insita a possibilidade de leccionar sem autorização, por não existirem incompatibilidades quanto a esta forma de acumulação de funções;

Por, afinal, e como logicamente decorre do referido anteriormente, reconhecer a Direcção-Geral visada a ilegalidade da exigência de autorização (e sua subsequente denegação) para que um aposentado da função pública possa exercer a docência particular.

No concernente à mesma Direcção-Geral, entendeu-se fazer realçar no officio em que se lhe transmitiu a decisão do arquivamento do processo que «futuramente, seguir-se-á a orientação implícita na informação dessa Direcção-Geral — é ilegal a exigência feita a um funcionário público aposentado obrigando-o a obter autorização superior para exercer a docência no ensino particular».

Função pública — Exoneração

Processo n.º 78/R.1668-A-2

No início de 1978 uma professora provisória colocada na Escola Preparatória de Gonçalo Mendes da Maia queixou-se ao Provedor pelo facto de ainda lhe não terem sido pagos os vencimentos de Fevereiro a Setembro de 1976.

Em Julho do mesmo ano acrescentou à sua reclamação o facto de haver sido desligada, com fundamento em conveniência de serviço, por despacho do Ministro da Educação e Cultura datado de 30 de Março anterior.

Este afastamento conduziu mais tarde a que a professora não tivesse conseguido colocação na 2.ª fase do concurso para docentes eventuais e provisórios do ano escolar de 1978-1979.

Porque, apesar de várias insistências, o Ministério não enviara, como fora solicitado, o processo pessoal da professora e o processo disciplinar que ela dizia ter-lhe sido instaurado e que estaria na base de toda a situação, tornou-se necessário que fosse um elemento do Serviço do Provedor de Justiça a ir pessoalmente buscar esses elementos à Direcção-Geral de Pessoal.

Da análise do processo verificou-se que a professora, reintegrada ao abrigo do Decreto-Lei n.º 173/74, se tinha apresentado na Escola em 4 de Novembro de 1975, tendo, no entanto, começado a faltar a partir do dia seguinte por motivo de doença comprovada por atestados médicos.

Após sessenta dias de ausência, a queixosa não requerera logo, como devia, a licença por doença, tendo-o apenas feito em 24 de Fevereiro de 1976, licença cuja renovação foi depois requerendo até ao termo do ano escolar de 1975-1976.

A Escola, considerando-a em situação irregular, suspendeu-lhe o abono de vencimento a partir do

momento em que não apresentara atempadamente o primeiro pedido de licença por doença.

Nos anos escolares de 1976-1977 e 1977-1978 a professora, sucessivamente reconduzida, exercera normalmente as suas funções.

Entretanto, porém, verificara-se uma longa e pouco concludente troca de correspondência entre a Escola e a Direcção-Geral de Pessoal relativa à definição da situação da professora em matéria de provimento e remuneração.

Chegaram mesmo, de facto, a iniciar-se averiguações, com base em alegado «ilícito disciplinar», as quais, todavia, não levaram à instauração de processo disciplinar por a Auditoria Jurídica do Ministério ter esclarecido não haver fundamento para tanto pelo simples facto da entrega tardia do pedido de licença por doença.

As diligências respeitantes à definição da situação da professora vieram, porém, a resultar em 14 de Fevereiro de 1978 numa proposta da Secretaria de Estado da Administração Escolar, a qual, depois de, inclusivamente, invocar as ocorrências de 1972-1973 que havia levado ao afastamento da queixosa e que, motivadas por razões políticas, basearam a sua reintegração ao abrigo do Decreto-Lei n.º 173/74, concluía:

Porque nos parece ter havido, pelo menos em 1975-1976, uma situação de ilegalidade manifesta, que, embora até certo ponto coberta pelos serviços, foi habilmente aproveitada pela docente em questão;

Porque as informações recentemente prestadas, a solicitação superior, pela Escola Preparatória da Maia se afiguram pouco concludentes quanto ao mérito profissional da docente, enquanto a sua assiduidade, se bem que obviamente melhorada com relação ao ano de 1975-1976, também não se pode considerar famosa (atente-se nas 5 faltas injustificadas do ano transacto), levando-nos, nomeadamente, a re-crear que, apesar do atestado de robustez apresentado, a docente não possuía efectivamente a robustez física indispensável para o exercício regular das suas funções docentes:

Sugere-se seja a docente imediatamente desligada do serviço, ao abrigo do n.º 3 do artigo 329.º do Estatuto do Ciclo Preparatório do Ensino Secundário (Decreto n.º 48 572, de 9 de Setembro de 1968):

.....
3 — Se as conveniências do ensino o exigirem, podem os professores de serviço eventual ser desligados do serviço, por determinação do Ministro, antes do termo do ano escolar.

Fora sobre esta proposta que o Ministro proferira em 3 de Março de 1978 o despacho a ordenar a dispensa da professora.

Por considerar ilegal e incorrecta, sob vários aspectos, a conduta da Administração em relação à reclamante, o Provedor formulou ao Ministro da Educação e Investigação Científica a seguinte recomendação:

Analizando a situação de facto, verifica-se que a referida professora não foi colocada na

2.^a fase no concurso para 1978-1979 por só ter estado vinculada até Abril de 1978, o que foi ocasionado pelo despacho ministerial referido, fundamentado em conveniência de serviço, mas que a análise do processo mostra que foi motivado por juízos de natureza disciplinar, relativos à circunstância de a queixosa haver estado doente durante o ano escolar de 1975-1976, tendo apresentado alguns atestatos médicos fora do prazo, e a outros factos passados nos anos escolares de 1974-1975, em que também esteve doente. Verifica-se, assim, que após prestação regular de actividade nos anos escolares de 1976-1977 e 1977-1978, e sem que, afinal, apesar do que consta em vários ofícios do MEIC, lhe houvesse sido instaurado qualquer processo disciplinar em que se pudesse defender, a professora foi desligada do serviço por factos passados em 1975-1976 e 1974-1975, em nítido desvio de poder, pois não há qualquer fundamentação em razões de conveniência de serviço, mas apenas em aspectos da actuação dela que só em processo disciplinar podiam ser averiguados. A jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo é uniforme no sentido de deverem ser anulados, por feridos de desvio de poder, os despachos baseados em motivo disciplinar que invoquem conveniência de serviço.

E mais: além desse vício, observa-se, sob outro aspecto, nítida violação de lei.

É que o então MEC exonerou a queixosa nos termos do n.º 3 do artigo 329.º do Decreto n.º 48 572, preceito — aliás, extremamente gravoso e que se não julgaria aplicável após o 25 de Abril de 1974 — naturalmente correlacionado com o regime de provimento que o mesmo diploma, Estatuto do Ciclo Preparatório, previa para os professores provisórios: nomeação — acto unilateral, pois — anual, com possibilidade de cessação de funções antes do termo do ano escolar por conveniência de serviço (artigo 222.º, n.ºs 1 e 3).

Só que a partir do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, o tipo de provimento dos professores eventuais ou provisórios colocados ao abrigo do artigo 4.º deixou de ser o da nomeação para ser o do contrato (v. artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 262/77).

E, mesmo que em 1977-1978 a queixosa houvesse sido provida por recondução, não pode, por maioria de razão, admitir-se que os reconduzidos tivessem provimento menos firme que os colocados pelo chamado «concurso».

Assim, a professora só teria podido ser afastada nos termos gerais do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de Novembro de 1969 [artigos 3.º e 4.º (rescisão do contrato com antecedência de sessenta dias ou pagamento de indemnização correspondente)].

O acto de «dispensa» da queixosa, além do desvio de poder de que enfermou, violou, pois, directamente o artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 262/77, conjugado com os artigos 3.º, alínea e), e 4.º do Decreto-Lei n.º 49 397 (note-se até que se ordenou o afastamento «imediate» da professora).

A consulta do processo da Direcção-Geral de Pessoal evidencia, em alguma das informações elaboradas nos serviços, que houve negligência da Escola Preparatória em não solicitar o exame da professora doente pela junta médica para efeitos de passagem à situação de licença por doença. Inoperância tem havido, e muita, na condução deste processo, que se arrasta há mais de dois anos, sem que os serviços do Ministério da Educação e Investigação Científica se pronunciem em definitivo, apesar de já haver informações, pelo menos da Direcção-Geral do Ensino Básico, da Direcção-Geral de Pessoal e da Auditoria Jurídica. Entretanto, a queixosa foi gravemente prejudicada, pois não só não lhe foram pagos os vencimentos do período em que esteve doente (Fevereiro a Agosto de 76), como do mês em que apresentou ao serviço (Setembro de 1976) e o subsídio de férias de 1977, como foi desligada de serviço a partir de Abril de 1978, o que a colocou em situação de não poder ser reconduzida, nem sequer colocada, na 1.^a ou na 2.^a fase do concurso de 1978-1979.

Assim, dada a ilegalidade do despacho proferido pelo Sr. Ministro da Educação e Cultura em 30 de Março de 1978, que está ferido de desvio de poder, recomendo a V. Ex.^a que se digne revogar o mesmo com efeitos desde a data em que foi proferido, devendo, em consequência, ser a professora considerada, para todos os efeitos legais, designadamente atribuição de indemnização por não pagamento de remuneração, contagem de tempo de serviço e colocação no ano de 1978-1979, como vinculada até 30 de Setembro de 1978.

Por outro lado, os serviços devem pronunciar-se, em definitivo, sobre o problema dos vencimentos decorrentes da situação de doença em 1976. Não há no processo qualquer elemento que permita duvidar-se de que a professora queixosa sofreu durante esse ano de grave doença que lhe dificultava os movimentos. Alguns atestados médicos foram apresentados fora do prazo, mas a direcção da Escola também não adoptou o procedimento devido, a fim de, em cumprimento do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 19 478, a trabalhadora ser examinada pela junta médica. Não parece, assim, que se deve considerar como grave falta disciplinar a apresentação atrasada, tanto mais que a professora é natural dos Açores, não tendo família no Porto e a doença a impedia de andar, tendo de recorrer a pessoas conhecidas para lhe entregarem os atestados. Assim, afigura-se deverem ser pagos os vencimentos correspondentes ao período de doença, assim como o mês de Setembro de 1976, em que já trabalhou, e o subsídio de férias de 1977.

Uma vez que o despacho ministerial foi proferido em Março do ano passado, recomenda a V. Ex.^a que a sua revogação tenha lugar o mais rapidamente possível, pois, se tal não se verificar, terei de solicitar ao Ministério Público que, oficiosamente, interponha recurso para o Supremo Tribunal Administrativo.

Recomendo também que se deixe de aplicar o disposto no n.º 3 do artigo 329.º do Estatuto do Ciclo Preparatório (e as correlativas disposições dos estatutos dos Ensinos Liceal e Profissional Industrial e Comercial), em relação ao professores providos mediante contrato nos termos do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 262/77, ou agora do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 15/79, de 7 de Fevereiro.

Não posso, enfim, deixar de censurar veementemente toda a tramitação do caso, geradora de graves prejuízos profissionais e pessoais para a queixosa, nomeadamente:

- a) A enorme demora do processo, com sucessiva devolução do caso de um serviço para o outro, sem se lhe dar o devido seguimento e decisão;
- b) A alusão em vários ofícios e notificações, mesmo à escola em que a queixosa estava colocada, de processo disciplinar a ela relativo ou mesmo de «ilícito disciplinar» a ela imputável, quando a verdade é que nunca lhe foi instaurado qualquer processo dessa natureza, nem parece que houvesse razões para tanto;
- c) A inadequada promoção por parte do então Secretário de Estado da Administração Escolar de um inquérito à competência profissional da professora, actuação não operada pela normal via da inspecção e que acabou por poder prejudicá-la na sua consideração profissional e pessoal;
- d) O não envio do processo a este Serviço pedido em 3 de Agosto de 1978 (o ofício a solicitá-lo consta do processo da Direcção-Geral de Pessoal) e de novo pedido em repetidas diligências, escritas e telefónicas, a ponto de ter havido a necessidade de já em 1979 um elemento do Serviço do Provedor de Justiça o ir pessoalmente buscar àquela Direcção-Geral;
- e) O facto de, apesar de o haver solicitado em Abril de 1978, a queixosa nunca haver obtido a certidão do despacho contestado (parece que a Direcção-Geral de Pessoal lha vai enviar agora).

Porque, todavia, entretanto, se aproximava o termo do prazo de um ano sobre a notificação da dispensa sem que o Ministério houvesse tomado posição sobre a recomendação feita, o Provedor apresentou o caso ao procurador-geral-adjunto na 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo, o qual interpôs recurso contencioso daquele acto.

Em Junho de 1979 o Ministério comunicou que, não concordando com a recomendação do Provedor, sustentara o acto recorrido, por o considerar praticado com base em conveniência de serviço, e não em motivos disciplinares. E tão-pouco aceitou pagar à reclamante os vencimentos de Fevereiro a Setembro de 1976, muito embora reconhecesse que a maior parte desse período estava coberta por atestados médicos regularmente apresentados.

Em face desta resposta, o Provedor recomendou expressamente o pagamento de vencimentos referente ao mencionado período de doença, pois, estando ele justificado por atestados, era ilegal não os abonar.

E insistiu em que o Ministério tomasse posição sobre o problema geral que suscitara da aplicabilidade aos professores provisórios e eventuais, depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 262/77, dos preceitos dos antigos estatutos que permitiam dispensá-los a qualquer tempo por conveniência de serviço.

O pagamento dos vencimentos de Fevereiro a Setembro de 1976 veio, por fim, a ser autorizado em 12 de Setembro de 1979 pelo Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário.

Quanto ao mencionado problema geral, o Ministro da Educação e Ciência admitiu, com base em parecer da Auditoria Jurídica do seu departamento, que a partir do Decreto-Lei n.º 262/77 deixara de ser legítimo dispensar professores eventuais ou provisórios nos moldes dos antigos estatutos, só podendo agora o seu provimento, porque consubstanciado em contrato, ser feito cessar mediante rescisão sujeita ao condicionalismo do Decreto-Lei n.º 49 397.

Quanto à concreta situação da queixosa no ano de 1977-1978 (e aos efeitos daí resultantes quanto ao seu vínculo ao Ministério, que ela perdera, por causa da dispensa, e não recuperara, por só ter conseguido colocação em 1978-1979 depois da 1.ª e 2.ª fases do concurso), o Ministério não alterou a sua atitude, invocando a pendência de recurso contencioso e a possibilidade de, em face do Decreto-Lei n.º 49 397, se rescindir o contrato dos docentes por conveniência de serviço.

Não parecendo viável qualquer outra intervenção útil, foi o processo arquivado, aguardando-se a decisão do Supremo Tribunal Administrativo.

Não deixou, contudo, o Provedor de apontar ao Ministro que não podia concordar com a referida posição, já que o processo revelava abundantemente que o afastamento da queixosa não assentara em conveniência de serviço, mas sim em desvio de poder sobre alegados motivos disciplinares. Isto, para além de a dispensa da queixosa nem ter sido de facto proferida ao abrigo do Decreto-Lei n.º 49 397 e de não haver obstáculo a que se revogasse um acto não constitutivo de direitos, apesar de pendente de recurso no Supremo Tribunal Administrativo.

Processo n.º 79/R.1311-B-4

Um assistente da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto pedira em 18 de Junho de 1978 a rescisão do respectivo contrato.

Porque, apesar de múltiplas diligências nesse sentido, não fora tomada ainda decisão sobre esse requerimento, o professor pediu em 2 de Julho de 1979 a intervenção do Provedor.

Apontava, a propósito, os prejuízos que dessa situação lhe advinham, pois, embora tivesse continuado a leccionar, não recebia a remuneração correspondente havia mais de um ano, além de que estaria impedido de tomar posse do lugar de especialista no Hospital de S. João.

Tendo-se ouvido primeiro a Reitoria da Universidade do Porto, esta respondeu que, tendo a rescisão

do contrato sido pedida com efeitos a partir de 21 de Junho de 1978, deixara de abonar as remunerações ao queixoso a partir dessa data. O facto de ele ter declarado que continuaria a prestar serviço à Faculdade não era suficiente para justificar outra atitude da sua parte.

Contactada depois a Direcção-Geral do Ensino Superior, esta referiu que o atraso no deferimento do pedido de rescisão do contrato do interessado resultara do facto de, depois da apresentação dele, a Universidade haver proposto a revogação do seu contrato em acumulação com as funções de especialista no Hospital de S. João. Mas, como o queixoso insistisse pela rescisão do contrato, fora esta decidida em Setembro de 1979.

Parte da reclamação ficava, assim, solucionada.

Mas solicitou-se à Reitoria e à Direcção-Geral que, se se confirmava que de facto o docente trabalhara até Outubro de 1979, se pronunciassem sobre o fundamento legal da recusa de pagamento das remunerações respectivas.

A Reitoria, embora confirmasse a prestação de serviço, manteve a anterior recusa, dizendo que o assistente continuara a trabalhar voluntariamente. E, além de insistir em que a rescisão fora pedida a partir de Junho de 1978, acrescentava que não seria legal abonar-lhe remuneração em relação ao período em que já prestara serviço a tempo completo como especialista do Hospital de S. João, cargo no qual haveria sido provido antes da decisão sobre o pedido de rescisão.

Ponderada toda a situação, o Provedor recomendou à Universidade do Porto que Pagasse ao reclamante as remunerações até à data da publicação da rescisão do contrato.

De facto, a rescisão só a partir dessa data podia legalmente produzir efeitos. Aliás, o facto de o queixoso ter pedido a rescisão não garantia que ela não fosse recusada, e, se ele tivesse deixado de comparecer ao serviço antes de a rescisão ser eficaz, até se sujeitaria a responsabilidade disciplinar.

Além disso, o interessado prestava, efectivamente, trabalho no período em questão, pelo que, ao não lhe pagar a correspondente remuneração, o Estado estava a locupletar-se indevidamente.

O aludido pagamento poderia, mesmo em relação ao período em que o queixoso acumulara, encontrar base legal no n.º 5 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 132/70, de 30 de Março.

Em 16 de Julho de 1980 a Reitoria da Universidade do Porto aceitou a recomendação, rectificando a data da eficácia da rescisão e pagando os vencimentos em dívida.

Função pública — Faltas

Processo n.º 79/R.2015-A-2

Um médico do Hospital Distrital de Aveiro apresentara atestado para justificar duas faltas que, por doença, tivera de dar.

Esse atestado médico não lhe foi, porém, aceite, tendo o Hospital considerado as faltas como justificadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19 478, de 18 de Março de 1931. Entendeu, com efeito, que só a partir do terceiro dia de faltas por doença aquelas podiam justificar mediante atestado.

Inconformado, o interessado queixou-se ao Provedor, apontando que análogo procedimento da instituição em casos análogos levava os seus funcionários que tinham de faltar por doença a prolongar sempre esta situação até três dias, para a poderem justificar mediante atestado médico.

Fez-se ver ao Hospital a falta de base legal da sua actuação, que, pelos vistos, levava até funcionários seus a prolongar artificialmente situações de ausência, com prejuízo para o serviço.

É que, em face da legislação aplicável, designadamente do Decreto n.º 19 478, as faltas por doença podem sempre ser pelo funcionário justificadas por atestado médico, mesmo que em número inferior a três.

O trabalhador também pode se o quiser, pedir a justificação de até duas faltas por mês, dadas por doença seguida ou interpoladamente, mediante participação ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19 478.

Não pode é pela Administração ser obrigado a proceder assim, não sendo legítima a recusa por parte desta de atestado médico apresentado para justificar menos de três faltas dadas por doença.

E se o trabalhador voluntariamente utilizar aquele outro meio — menos apropriado — para obter a justificação de tais faltas, está-se a prejudicar duplamente. Por um lado, enquanto que o atestado médico apresentado em tempo tem de ser aceite (a menos que o arguido de falsidade), o pedido de justificação formulado ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19 478 pode ser indeferido, pois o superior hierárquico dispõe, a este respeito, de um poder discricionário. Por outro, as faltas dadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19 478 são, ao invés das comprovadas por atestado médico, descontadas na licença para férias do ano seguinte.

O Hospital reconheceu não ter actuado acertadamente, tendo revisto a sua decisão neste caso e informado ir proceder de futuro de acordo com o critério exposto pelo Provedor.

Função pública — Faltas — Dias úteis

Processo n.º 80/R.186-A-2

Foi apresentada ao Provedor de Justiça pelo Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul uma reclamação acerca da contagem de faltas, no sábado e domingo, 15 e 16 de Setembro, a uma funcionária da Biblioteca Nacional.

Analisado o caso, comunicou-se ao director daquela instituição que, estando os serviços da Biblioteca Nacional encerrados durante todo o dia aos sábados e domingos, como foi informado, e estando a funcionária na sexta-feira, dia 14, ainda em gozo de licença para férias, seria óbvio que não tinha que apresentar-se (nem podia) ao serviço senão no primeiro dia útil a seguir às férias, isto é, na segunda-feira seguinte, dia 17.

De facto, só serão de contar como faltas os domingos e feriados, como preconiza a circular n.º 290 da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, quando compreendidos entre dias úteis em que o funcionário não comparece ao serviço.

Ora, a funcionária em causa, porque ainda em férias, não tinha que apresentar-se ao serviço no dia

útil de sexta-feira, mas só no primeiro dia útil depois daquelas férias terminadas, não podendo, assim, entender-se que o sábado e domingo em que não foi ao serviço — porque o serviço estava encerrado — estivessem compreendidos entre dias úteis em que devia comparecer ao serviço. Nestes termos, recomendou-se que à mencionada funcionária não fossem contados como faltas, justificadas ou não por atestado, os dias 15 e 16 de Setembro de 1979, mas sim considerados como dias em que esteve ao serviço, só se iniciando a contagem das faltas por doença a partir de segunda-feira, dia 17, em que devia ter comparecido e não compareceu ao serviço, apresentando oportunamente o justificativo atestado médico.

Perante esta recomendação, retorquiu a comissão de gestão e reestruturação da Biblioteca Nacional:

Situações como a ocorrida com a funcionária [...] podem ser constatadas às centenas em cada ano na função pública. Na própria Biblioteca Nacional mais casos idênticos podem ser verificados, pelo que a resolução de um só não altera a norma que vem sendo seguida, por força de interpretação diferente dada à circular n.º 290 da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, porquanto:

- 1) Quando na mencionada circular é referido que «os domingos e feriados que coincidam com a véspera da apresentação dos funcionários que regressem de licença [...]», está expresso o pressuposto da apresentação do funcionário, facto que, a não verificar-se, invalida o restante;
- 2) Na mesma circular n.º 290 está estabelecido que «só são contados como faltas os domingos e feriados compreendidos entre dias úteis em que o funcionário não comparece ao serviço», norma que se considera para todos os casos, não se alterando mesmo quando o funcionário não tiver de comparecer, podendo apresentar-se como exemplo as situações seguintes:

a) Um funcionário em situação de doença cujo atestado termine a uma sexta-feira não deve iniciar o período de férias na segunda-feira seguinte. Neste caso, aliás o inverso do ocorrido com a [...], seriam contados como férias o sábado e domingo intercalares;

b) Terminado um período de férias à sexta-feira, não é permitido faltar na segunda-feira seguinte ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19 478, pois ficariam sem cobertura e seriam considerados como faltas o sábado e o domingo.

Postas as razões que nos levam à não concordância com a interpretação dada à circular

n.º 290 já referida, solicitamos a V. Ex.^a se digne ordenar que os reparos e recomendações feitos a estes serviços sejam igualmente dirigidos às Direcções-Gerais da Contabilidade Pública e da Administração Pública para que uma e outra entidade, ou as duas em conjunto, emanem circulares normativas que permitam seguir o critério, quanto a nós justíssimo, proposto por V. Ex.^a

As razões invocadas não se tiveram por inteiramente convincentes, tendo-se, em resposta, remetido à aludida comissão o ofício que seguidamente se transcreve:

Em 14 de Abril de 1980 dirigi a V. Ex.^a o ofício n.º 04610, em que, no uso da competência que a lei me atribuiu e com os fundamentos legais no mesmo ofício apresentados, recomendava que «à funcionária [...] não sejam contados como faltas, justificadas ou não por atestado, os dias 15 e 16 de Setembro de 1979, mas sim como dias em que esteve ao serviço, só se iniciando a contagem de faltas por doença a partir de segunda-feira, dia 17 de Setembro de 1979, em que devia e não compareceu ao serviço, apresentando oportunamente o justificativo atestado médico».

Em 8 de Maio de 1980, pelo ofício n.º 701, a comissão de gestão e reestruturação dessa Biblioteca Nacional apresentou as «razões que nos levam à não concordância com a interpretação dada à circular n.º 290 já referida», solicitando «que os reparos e recomendações feitas a estes serviços sejam igualmente dirigidos às Direcções-Gerais da Contabilidade Pública e da Administração Pública para que uma e outra entidade, ou as duas em conjunto, emanem circulares normativas que permitam seguir o critério, quanto a nós justíssimo, proposto por V. Ex.^a».

Saliento, todavia, que o entendimento que preconizo — e por isso recomendei — é o que considero corresponder ao espírito das disposições legais e regulamentos vigentes, nessa opinião considerando, segundo julgo saber, quer a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, quer a Direcção-Geral da Função Pública.

Assim, não considero necessário solicitar a qualquer daquelas Direcções-Gerais a emissão de circulares estabelecendo a interpretação que é a que, a meu ver, a própria circular n.º 290, devidamente entendida, impõe.

Considero, com efeito, que a marcação de faltas nos dois dias em questão, sábado e domingo (em que os funcionários não estão obrigados a comparecer ao serviço), intercalados entre duas situações de ausência legalmente cobertas, a primeira, por licença de férias, a segunda, por justificação através de atestado médico, significaria uma sanção não comportada pela lei vigente e sem fundamento lógico.

O facto de ser apontada a solução que tenho por legal e correcta não obsta, claro, a que essa comissão consulte sobre o assunto a Direcção-Geral da Função Pública.

Solicito a V. Ex.^a que me seja comunicada a decisão final que o assunto venha a merecer,

com vista a poder dar ao mesmo, se for caso disso, o seguimento que venha a considerar como adequado, legal e justo.

A recomendação foi, finalmente, acatada, havendo sido comunicado pela direcção da Biblioteca Nacional que, «porque é princípio da direcção da Biblioteca Nacional atender as recomendações que visem melhorar as condições dos funcionários [. . .], a partir desta data e até à publicação de legislação apropriada, deixam de ser consideradas faltas os sábados, domingos e feriados quando intercalados no decurso de faltas de natureza diferente».

De seguida arquivou-se o processo.

Função pública — Faltas — Artigo 4.º (Decreto n.º 19 478)

Processo n.º 80/R.424-A-2

Da instrução de um processo originado numa reclamação apresentada por um funcionário da Direcção de Estradas do Distrito de Santarém, ressaltou da demais matéria focada e que não justificou qualquer intervenção do Provedor de Justiça o facto consistente em haver sido comunicado àquele aludido funcionário pela aludida Direcção de Estradas que as faltas dadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto n.º 19 478 não lhe seriam justificadas se delas não fosse dado prévio conhecimento, especialmente se coincidissem com quintas-feiras.

Nestes termos, entendeu-se dever lembrar ao director de Estradas do Distrito de Santarém que a mencionada disposição legal permite que o pedido de justificação seja apresentado no próprio dia.

Função pública — Férias — Subsídios

Processo n.º 78/R.999-A-2

Por um jornaleiro da Junta Autónoma de Estradas foi apresentada ao Provedor de Justiça uma reclamação essencialmente fundada no seguinte:

O reclamante trabalhava na Junta Autónoma de Estradas há cerca de dezasseis anos com a categoria de jornaleiro eventual.

Sempre tivera direito ao gozo de licença para férias, mas nunca recebera qualquer subsídio de férias ou de Natal, com excepção do do ano de 1974.

No ano de 1975, tendo-lhe sido recusados aqueles aludidos subsídios, dirigira uma exposição à Junta Autónoma de Estradas no sentido de ser esclarecido acerca dos motivos daquela recusa, nomeadamente face ao disposto dos Decretos-Leis n.ºs 656/74 e 506/75, que considerava serem-lhe aplicáveis, tendo-lhe sido verbalmente respondido que os trabalhadores na sua situação não se encontravam abrangidos pelos referidos diplomas legais.

Auscultada a posição da Junta Autónoma de Estradas a respeito do assunto, recebeu-se a resposta seguinte:

Concretamente, quanto ao fundo da reclamação, julga-se de facultar a seguinte informação:

1 — O reclamante foi admitido por ajuste verbal como jornaleiro na Direcção de Estradas

do Distrito de Lisboa em 26 de Fevereiro de 1963, prestando actualmente serviço no estaleiro da Pedreira das Setes Casas, como, aliás, ele próprio indica.

2 — O reclamante foi sempre pago desde essa data até ao presente com base em salário diário, em conta de verbas globais destinadas a obras.

3 — É, portanto, um assalariado em regime de carácter precário e podendo ser despedido com um pré-aviso de sessenta dias ou o pagamento de indemnização correspondente.

4 — Assim, embora possua mais de um ano continuado em regime de prestação eventual de serviço, não desempenha funções que correspondam de modo efectivo a necessidades permanentes dos serviços, tal como foi definido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, que foi prorrogado pelo Decreto-Lei n.º 651-A/75, com excepção da alínea c) do n.º 2, que foi revogada pelo Decreto-Lei n.º 385/75, de 23 de Julho.

5 — Em consequência, não lhe são atribuídos os direitos e regalias de que goza o pessoal dos quadros aprovados por lei.

6 — Por isso mesmo, e de acordo, além de outras, com a informação prestada pela Auditoria Jurídica do Ministério das Obras Públicas homologada por despacho de 24 de Março de 1977 de S. Ex.ª o Secretário de Estado das Obras Públicas, o referido trabalhador tem direito a licença para férias, de acordo com o artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1967, mas não tem direito a subsídio de férias ou de Natal (Decretos-Leis n.ºs 372/74 e 294/75).

7 — Entretanto, no ano de 1974 o reclamante e outros trabalhadores nas mesmas circunstâncias foram abonados de subsídios, dado que a alínea c) do n.º 2 do citado Decreto-Lei n.º 656/74 ainda não tinha sido revogada pelo Decreto-Lei n.º 385/75 e foi então entendido ser devido o referido subsídio.

8 — Acrescenta-se, todavia, que o reclamante está já proposto para integração no quadro como cantoneiro de 2.ª classe para primeira nomeação ao abrigo do Decreto-Lei n.º 184/78, de 18 de Julho.

Face a esta resposta, foi entendido solicitar ainda à Junta Autónoma de Estradas esclarecimento quanto a saber-se quais teriam sido, especificamente, os serviços que desde 1963 vinham sendo prestados pelo reclamante.

Respondido foi que o aludido reclamante, desde a sua entrada ao serviço da Junta Autónoma de Estradas, em 26 de Fevereiro de 1963, sempre executara serviços de recolha de pedra nos terrenos do estaleiro e de escassilhamento de pedra à marreta ou de alimentação de máquinas por lançamento de pedras nas respectivas calhas.

Afigurou-se como duvidoso que, estando o reclamante assalariado como jornaleiro e em contínua prestação de serviço a tempo completo na Junta Autónoma de Estradas desde 1963, se pudesse considerá-lo em regime de «assalariamento precário sem

qualquer expectativa de continuidade» (v. circular, série A, n.º 773, de 31 de Abril de 1974, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública), «prestando serviço de ocasião» (v. circular, série A, n.º 766, de 6 de Setembro de 1974, da mesma Direcção-Geral), o que lhe retiraria o direito aos citados subsídios, tanto mais que, conforme a própria Junta Autónoma de Estradas afirmara em 1974, aqueles subsídios lhe foram abonados (e a outros trabalhadores em idênticas circunstâncias) ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, posteriormente revogada.

Assim, fora-lhe nessa altura reconhecido que possuía requisitos legais para provimento em categoria correspondente dos lugares dos quadros, certo sendo o dito reclamante tinha sido até proposto para integração no quadro como cantoneiro de 2.ª classe, o que tudo reforçava a presunção do carácter não esporádico do seu serviço.

Solicitou-se então à Direcção-Geral da Função Pública o seu parecer acerca do regime jurídico que regeria a prestação de serviço do reclamante e, bem assim, se a este assistiria ou não o direito aos subsídios de férias e de Natal, e ainda indicação da posição sobre o regime jurídico aplicável ao pessoal admitido verbalmente por entidades públicas para prestar serviço em condições análogas às do reclamante em causa.

Recebeu-se a seguinte resposta:

1 — O regime de pessoal contratado por mero ajuste verbal no âmbito da Administração Central, Local e Regional não é uniforme, podendo detectar-se, fundamentalmente, como situações predominantes o assalariamento eventual, a prestação eventual de serviços e o regime decorrente do artigo 663.º do Código Administrativo.

2 — Em relação ao regime geral da função pública, estas situações caracterizavam-se, antes da publicação do Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, por uma evidente *capitis deminutio*, nomeadamente no que se prende com direitos fundamentais, como os que integram diversos tipos de licenças, designadamente a licença para férias, e o direito à segurança social e à estabilidade de emprego, para só mencionar os mais importantes.

3 — O Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, em face das novas condições estabelecidas com o 25 de Abril, tomou em consideração a situação dos assalariados e prestadores eventuais, estabelecendo uma equiparação no campo dos direitos sociais, exceptuando apenas os resultantes da natureza vitalícia do vínculo.

4 — Deve notar-se, aliás, que a preocupação acima referida se insere numa determinada tendência legislativa, que pode assinalar-se, entre outros, no Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1969, que no respectivo relatório preambular afirma, nomeadamente, ter sido reconhecido justa e necessária a introdução de amplas alterações no regime de faltas e licenças do pessoal assalariado, «tendo em conta a evolução operada no domínio da legislação social após a publicação em 4 de Fevereiro de 1936

do Decreto-Lei n.º 26 334 e atendendo também aos critérios adoptados para os trabalhadores das actividades particulares».

5 — O referido diploma estabelece uma aproximação de regimes entre funcionários em sentido estrito e demais agentes, incluindo nestes os assalariados e prestadores eventuais de serviços. Anota-se ainda a circunstância de o mesmo diploma estabelecer um regime diferenciado para assalariados eventuais e do quadro, sendo o dos primeiros muito mais favorável. É no mesmo texto legal ainda que se aponta como período mínimo para atribuição de direitos um ano de serviço.

6 — Os artigos 1.º, n.º 2, e 2.º do Decreto-Lei n.º 656/74 atribuem ao pessoal em regime de prestação eventual de serviços, bem como aos assalariados eventuais, situações estas que ao caso interessam, «os direitos e regalias de que goza o pessoal dos quadros aprovados por lei, com excepção dos que resultem da nomeação vitalícia ou dos que, por sua natureza, não lhes forem aplicáveis».

7 — Para que essa atribuição possa ser feita em relação ao pessoal naquelas situações, o mencionado n.º 2 do artigo 1.º estabelecia três condições, a preencher cumulativamente:

- Mais de um ano de serviço continuado naqueles regimes e a tempo completo;
- Desempenho de funções que correspondam, de modo efectivo, a necessidades permanentes dos respectivos serviços;
- Requisitos legais para provimento em categoria correspondente dos lugares dos quadros.

8 — A condição relativa aos requisitos legais de provimento foi, em momento posterior, revogada pelo n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 385/75, de 22 de Julho, mas apenas para o pessoal remunerado pelas letras K e inferiores da tabela de vencimentos. Tal revogação tornou-se necessária, com efeito, para eliminar um dos obstáculos que veio a levantar-se à equiparação de regimes, dado o grande número de analfabetos existente (cf., v. g., Decreto-Lei n.º 508/76, de 2 de Julho) entre os assalariados eventuais, que, não ocorrendo a revogação, ficariam impedidos de beneficiar de equiparação por facto que de modo algum lhes poderia ser imputado.

9 — Como elemento coadjuvante da interpretação, e na sequência do exposto, importa sublinhar que o relatório preambular do Decreto-Lei n.º 385/75, acima referido, afirma expressamente que «o Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, visou, entre outras medidas, a igualdade dos direitos e regalias de carácter social dos servidores públicos».

10 — O estabelecimento da segunda condição, ou seja o desempenho de funções que correspondam, de modo efectivo, a necessidades permanentes dos serviços respectivos, tinha apenas em vista excluir do âmbito de aplicação da norma os casos de prestação de serviços meramente ocasionais, sem qualquer expectativa de con-

tinuidade, casos estes que se configuram juridicamente como meras tarefas reguladas por normas de direito privado.

11 — Nestes termos, esta Direcção-Geral sempre entendeu os dois requisitos numa perspectiva integrada e sistemática, com o pressuposto referido no número anterior, o que significa, realmente, a consideração do período de um ano de serviço continuado e a tempo completo como presunção bastante de que a função desempenhada corresponde, na harmonia do sistema, a necessidades permanentes.

12 — Cabe frisar, neste ponto, a circunstância de esta orientação e interpretação terem sido seguidas pela esmagadora maioria dos serviços consulentes, o que prova o seu fundamento e a adequação às realidades visadas pelas normas em causa.

13 — Não foi este, porém, o entendimento da Junta Autónoma de Estradas, situação de que esta Direcção-Geral já tinha conhecimento por anteriores processos. Com efeito, depois de durante algum tempo ter seguido a interpretação preconizada, aquele organismo veio a submeter o assunto a consideração ministerial, e um parecer da Auditoria Jurídica do MHOP defendendo posição contrária veio a ser homologado, tornando-se, assim, obrigatório no âmbito do departamento ministerial mencionado.

14 — O que fundamentalmente aí se debate é a questão do carácter permanente ou adventício da prestação de serviço por parte dos trabalhadores recrutados pela Junta Autónoma de Estradas para execução de determinadas obras no regime decorrente do Decreto-Lei n.º 31 117, de 28 de Janeiro de 1941, diploma este que apenas estabelece a possibilidade de recrutamento em regime de assalariamento eventual por mero ajuste verbal do pessoal técnico e administrativo necessário.

15 — O parecer a que nos reportamos conclui pela natureza adventícia da prestação de serviços e, conseqüentemente, pela não verificação da segunda condição legal, entendida, assim, como totalmente independente da primeira, que se refere ao tempo de serviço.

16 — É certo que a expressão «cumulativamente» usada pela lei pode, desinserida do conjunto, levar a conclusões como a referida acima. Contudo, não pode esquecer-se a evolução verificada nesta matéria, reconhecida no próprio Decreto-Lei n.º 49 031, como acima se referiu, nem pretender que o Decreto-Lei n.º 656/74 teria deixado sem qualquer modificação o assalariamento eventual e demais regimes semelhantes.

17 — A conjugação das duas condições referidas e a necessária consideração do tempo de serviço definido (um ano) como indicador de permanência ou continuidade torna-se ainda de uma irrecusável necessidade quando colocado o problema da permanência, ou melhor, o da sua definição. Antes de desenvolver esta questão, porém, deve sublinhar-se a circunstância de a alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 656/74, de 23 de Novembro, privilegiar coerentemente a necessidade perma-

nente do serviço, e não a natureza permanente do vínculo; nem, aliás, o poderia fazer, uma vez que se trata de vínculos essencialmente precários.

18 — A determinação de critérios que permitam aferir o carácter permanente das necessidades a nível das várias unidades e subunidades orgânicas não se encontra feita; em face das dificuldades que se colocam nesta sede, a Direcção-Geral da Contabilidade Pública determinou, em circular aos serviços, que a estes competia definir o pessoal que desempenha funções com aquela característica. É óbvio, contudo, que este processo conduz a uma demasiada subjectivação da análise, na ausência de critérios objectivos. Daí, como acima se dizia, a importância relativa da aferição baseada num período temporal mínimo.

19 — Não sendo o parecer desta Direcção-Geral vinculativo para os serviços, encontra-se em estudo uma forma de obviar a situações de injustiça social, como as decorrentes do ofício sob resposta, e com carácter de generalidade. Pensa-se, em termos gerais, determinar por via legislativa que todo e qualquer agente que preste à Administração Pública um ano de serviço continuado e a tempo completo, independentemente do vínculo ou da duração do mesmo, passará a gozar dos direitos de natureza social comuns aos funcionários, excluindo, naturalmente, os casos em que não existe uma relação jurídica de emprego público.

20 — Para além do exposto, no caso que originou a reclamação a esse Serviço, existem elementos que permitem, a nosso ver, afirmar que nos encontramos perante uma hipótese concreta de satisfação de necessidades permanentes do serviço. Com efeito, sabendo-se que os próprios serviços pretendem integrar no seu quadro de pessoal o trabalhador em questão, deverá concluir-se pela expectativa de continuidade, fundada, manifestamente, na existência de uma necessidade permanente satisfeita pela actividade laboral do interessado.

De outro modo, não se compreenderia a criação de um lugar de quadro ou o provimento do interessado num lugar com essas características.

Perante o contexto de tal resposta, e em virtude de a mesma coincidir com o entendimento do Provedor de Justiça, remeteu-se fotocópia do parecer da Direcção-Geral da Função Pública ao Secretário de Estado das Obras Públicas, recomendando-se que fosse revista a posição assumida, devendo, em conformidade com as conclusões daquele parecer e de acordo com os fundamentos em que tais conclusões se basearam, ser considerado que o reclamante (e todos os trabalhadores da Junta Autónoma de Estradas em idênticas circunstâncias) desempenha funções que correspondem de modo efectivo a necessidades permanentes dos serviços, com todas as conseqüências de tal decisão necessariamente resultantes quanto ao regime legal aplicável, designadamente quanto a subsídios de férias e de Natal.

A recomendação foi inteiramente acatada, tendo sido comunicado pelo Gabinete do Secretário de Es-

tado das Obras Públicas que, por despacho ministerial de 2 de Janeiro de 1980, fora determinado à Junta Autónoma de Estradas o cumprimento do anterior despacho ministerial segundo o qual deveriam ser pagos aos trabalhadores naquelas condições os subsídios de férias e Natal.

Então arquivou-se o processo.

Função pública — Funcionários das ex-colónias — Pensão de aposentação.

Processo n.º 79/R.1241-A-2

Um antigo operador dos CTT das ex-colónias de Cabo Verde e da Guiné dirigiu ou Provedor de Justiça uma exposição que, não primando pela clareza, parecia inculcar tratar-se de caso de funcionário demitido em processo disciplinar e condenado criminalmente na comarca de Sotavento e que não reuniria, portanto, as condições legais para poder ingressar no quadro geral de adidos.

Nestes termos, não poderia ele, como se calculava ser sua pretensão, ser aposentado, por força do disposto no n.º 6 do artigo 355.º, com referência ao artigo 430.º, ambos do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.

Todavia, as normas correspondentes e de conteúdo idêntico aplicáveis à função pública portuguesa acabavam na altura de sofrer uma profunda alteração, por virtude da entrada em vigor dos Decretos-Leis n.ºs 191-D/79 e 191-A/79, ambos de 25 de Junho, que, pelo artigo 13.º, n.º 11, e nova redacção dada ao artigo 37.º do Estatuto da Aposentação, respectivamente, vieram, eliminar a consequência da perda do direito à aposentação cominada pelo regime jurídico anterior para as penas disciplinares expulsivas.

Após várias diligências, destinadas a ajuizar daquilo que se aparentou inicialmente constituir a matéria em análise, veio a ser remetido ao Provedor de Justiça pela Secretaria de Estado da Administração Pública fotocópia do parecer que a propósito daquela havia sido proferido pela Direcção-Geral da Função Pública.

As conclusões eram, fundamentalmente, as seguintes, aliás merecedoras da concordância do Secretário de Estado:

- a) O problema da aposentação do reclamante estaria dependente da solução da questão prévia da sua nacionalidade;
- b) No caso de lhe ser mantida a nacionalidade portuguesa, o mesmo reclamante, porque sujeito ao Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, só beneficiaria do direito à aposentação se as disposições do artigo 13.º, n.º 11, do Decreto-Lei n.º 191-D/79 e do artigo 37.º do Estatuto da Aposentação (nova redacção do Decreto-Lei n.º 191-A/79 e artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do mesmo diploma) fossem tornadas extensivas aos funcionários sujeitos àquele Estatuto e se o prazo constante do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, fosse convenientemente alargado.

Assinalava-se, contudo, que poderia o Governo, por ter competência para tal, tomar as medidas necessárias para superar o óbice verificado e haver razões de, justiça que aconselhavam a tomada dessas medidas, a fim de evitar situações de desigualdade e discriminação, tanto mais que se detectava a existência de funcionários portugueses no activo submetidos ao Estatuto do Funcionalismo Ultramarino (caso de Macau).

Nestes termos, e por também o Provedor de Justiça haver entendido existirem fundadas razões de justiça a justificar a adopção das medidas necessárias, recomendou-se ao Secretário de Estado da Administração Pública que se dignasse promover o necessário para a rápida concretização daquelas.

Assim, apontou-se, se arredariam as dúvidas que legitimamente poderiam levantar-se quanto à aplicação automática do Decreto-Lei n.º 498/72, actual redacção e legislação complementar, por via do disposto nos artigos 16.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 134/79, de 18 de Maio, e se daria ainda, por modo claro, concretização ao disposto no n.º 2 do artigo 13.º da Constituição, evitando-se, por essa forma, um possível accionamento do mecanismo previsto no artigo 279.º, também da Lei Fundamental.

Veio a ser oportunamente informado pelo Secretário de Estado da Reforma Administrativa que estava a ser elaborado o projecto de diploma adequado.

Função pública — Idade

Processo n.º 79/R.1564-A-2

Uma reclamante dirigiu-se ao Provedor de Justiça, fundada na circunstância de não haver sido admitida ao concurso para guardas prisionais aberto em 22 de Junho de 1976, por não ter ainda, à data da abertura daquele concurso, 21 anos de idade e não ter apresentado certificado de emancipação (que, aliás, não lhe teria sido exigido).

Ora, posteriormente vieram a ser admitidas outras candidatas mais novas do que a reclamante, como consequência do critério adoptado pelo Tribunal de Contas.

A propósito da questão da idade nos concursos, já, de resto, o Provedor de Justiça tinha tido oportunidade para formular uma recomendação à Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

E tinha tido então igualmente ensejo de considerar como adequada e justa a forma como se pretendia, de algum modo, compensar os prejuízos sofridos pelos candidatos excluídos do concurso e que, entretanto, tinham atingido a idade adequada.

Permitiu-se, assim, presumir que estes casos viessem a ser considerados sob o prisma mais adequado a evitar injustiças relativas.

De todo o modo, e independentemente do arquivamento do processo correspondente ao caso concreto, foi entendido formular ao director-geral dos Serviços Prisionais recomendação no sentido de que as candidatas nas condições apontadas pudessem em futuro concurso fazer-se valer das provas já prestadas, ou seja que lhes fosse consentida a opção entre a prestação de novas provas e a consideração das anteriores, relevando, como critério, para efeito de

gradação, a mais alta das classificações obtidas, promovendo-se para tanto, se necessário, a elaboração das adequadas providências legais ou regulamentares.

Função pública — Movimento judicial — Deliberações do Conselho Superior da Magistratura

Processo n.º 80/R.514-A-2

Determinado reclamante, magistrado judicial, entendeu expor ao Provedor de Justiça, acentuando na sua exposição que este é membro nato do Conselho Superior da Magistratura, um conjunto de factos que, na sua perspectiva, o teriam lesado aquando de um movimento judicial.

Independentemente de juízo material sobre o contexto da exposição apresentada, considerou o Provedor de Justiça carecer de competência para uma intervenção no caso.

Na verdade, estavam fundamentalmente em causa deliberações do Conselho Superior da Magistratura, órgão que, embora não judicial, é, contudo, no que respeita à orientação da disciplina da magistratura judicial, uma entidade autónoma.

E, sendo esse órgão de natureza colegial, o Provedor de Justiça é tão-somente e apenas um elemento dessa colegialidade, o que, se não obsta à definição das suas posições pessoais nas deliberações tomadas pelo conjunto dos membros, não determina que aquelas, como é óbvio, possam adquirir, no plano decisório, relevância determinante por si próprias.

De todo o modo, pareceu — e isso se transmitiu ao reclamante — que nada obstará a que das decisões do Conselho Superior da Magistratura reunido em plenário coubesse recurso para o Supremo Tribunal de Justiça.

Ainda que a lei não refira expressamente esta possibilidade, tal é necessária consequência do critério — que se reputa válido — de que o âmbito dos recursos é sempre de alargar, e não de restringir.

O que se pensou não ser legítimo nem curial — e essa a razão básica da decisão de arquivamento — é que possa (ou se justifique) haver intervenção do Provedor de Justiça, como tal, a respeito das deliberações do Conselho Superior da Magistratura — embora (e até por isso) ele faça parte, como membro de pleno direito, daquele órgão —, tanto mais que o que se delibera a respeito de colocação de magistrados depende fundamentalmente do interesse do serviço judicial (e esse tão-só ao Conselho Superior da Magistratura cabe apreciar), o que justifica uma decorrente discricionariedade.

Função pública — Nomeações

Processo n.º 79/R.765-A-2

O Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul apresentou uma reclamação relativamente às nomeações do chefe da Subdelegação de Lamego e do chefe da Delegação de Bragança da Inspeção do Trabalho, por, em seu entender, não haver sido respeitado o artigo 96.º, n.ºs 7 e 10, da respectiva Lei Orgânica, em virtude de os despachos

de nomeação não terem especificado a impossibilidade de provimento de inspectores de trabalho nem a experiência profissional dos nomeados.

Realizada que foi a necessária indagação a respeito do caso, concluiu-se pela inverificação de qualquer ofensa de preceitos legais, tendo-se, aliás, verificado que os elementos do Ministério do Trabalho que poderiam ter gozado de prioridade nos provimentos em questão haviam sido consultados, não se tendo, contudo, revelado interessados naqueles.

De todo o modo — e neste aspecto, sim, detectou-se prática processual menos correcta —, recomendou-se ao Ministro do Trabalho que, para o futuro, as propostas de nomeação com base no artigo 97.º do Decreto-Lei n.º 47/78, de 21 de Março, fossem sempre devidamente fundamentadas e acompanhadas de elementos processuais que demonstrem a impossibilidade de provimento nos termos previstos nos n.ºs 7.º e 11.º do artigo 96.º do mesmo diploma.

Função pública — Provimento

Processo n.º 78/R.2193-B-4

Em 6 de Janeiro de 1978 foi publicado no *Diário da República*, 2.ª série, o Despacho n.º 176/77, do Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar, determinando que as vagas ainda existentes no âmbito da acção social escolar fossem preenchidas por professores que se enquadrassem na seguinte ordem de preferências:

1.º Candidatos abrangidos pelo disposto nos n.ºs 1 e 2 do Despacho n.º 171/77, de 21 de Dezembro, por terem cinco ou mais anos de serviço docente efectivamente prestado;

2.º Candidatos que, tendo prestado serviço no ano escolar de 1976-1977, embora não vinculados ao MEIC, tenham concorrido às funções previstas na Portaria n.º 207/77, embora no concurso para professores provisórios ou eventuais não tivessem aceite todas as possibilidades de colocação;

3.º Candidatos que, tendo prestado serviço no ano escolar de 1976-1977, embora não vinculados ao MEIC, não tenham concorrido às funções previstas na Portaria n.º 207/77.

O n.º 4 do mesmo despacho acrescentava que as nomeações nele previstas eram consideradas abrangidas pela Portaria n.º 207/77, de 18 de Abril, ou seja, implicariam vinculação dos professores até 30 de Setembro do respectivo ano escolar.

Contudo, a circular n.º 29/78/DSF, da Direcção-Geral de Pessoal, datada de 20 de Setembro de 1978, veio ordenar que esses elementos fossem considerados desvinculados a partir de 31 de Julho anterior, muito embora lhes fosse devida remuneração nos meses de Agosto e Setembro, nos termos do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto.

Contra esta determinação se queixaram ao Provedor o Sindicato dos Professores e vários interessados que, assim, se viram desligados do serviço em relação ao ano subsequente.

Ouvido sobre o assunto, aquele departamento informou que a Direcção-Geral da Contabilidade Pú-

blica recusara autorização para cumprimento, no aspecto financeiro, do Despacho n.º 176/77 (e de outro com ele correlacionado), por falta de apoio legal.

De facto, o sistema de provimento nele previsto não obedecia às regras legais vigentes na matéria.

Para dar cobertura legal a tais situações fora necessária a publicação do Decreto-Lei n.º 180-A/78, de 15 de Julho, que, todavia, estabeleceu que o sistema nele previsto se aplicava exclusivamente no ano escolar de 1977-1978, cessando em 31 de Julho deste último ano o vínculo dos professores que contemplava.

A remissão do Despacho n.º 176/77 para o regime da Portaria n.º 207/77 também não podia produzir efeitos, pois esta se aplicava apenas aos professores vinculados ao Ministério por terem leccionado em 1975-1976, o que não era o caso dos elementos abrangidos por aquele primeiro diploma.

Enfim, a Direcção-Geral apontou considerar não haver incongruência no pagamento dos meses de Agosto e Setembro aos docentes abrangidos pelo despacho em causa, visto que o Decreto-Lei n.º 354/74 apenas se reportaria a vencimentos, e não à definição do vínculo dos professores.

Concluiu-se que, na verdade, o regime do Despacho n.º 176/77 não tinha apoio legal, não havendo o Decreto-Lei n.º 180-A/78 permitido a extensão do vínculo dos professores com base nele providos para além de 31 de Julho de 1978.

Mas o Provedor considerou necessário, embora reconhecendo que a situação fora da responsabilidade de um anterior titular do cargo, fazer reparo ao Secretário de Estado da Educação pelo facto de através do Despacho n.º 176/77 se terem criado expectativas de segurança de emprego que não puderam depois legalmente concretizar-se.

E, como não parecesse que a interpretação do Decreto-Lei n.º 354/74 feita pela Direcção-Geral de Pessoal fosse a mais correcta, ponderou-se-lhe o seguinte:

No regime da função pública, a percepção de vencimentos está correlacionada com o cômputo do tempo de serviço.

Não pode receber-se vencimento, enquanto tal, em relação a período que não seja de serviço ou legalmente equiparado.

E tão-pouco se pode contar tempo de serviço aquele a que não corresponde a percepção de vencimento.

Aliás, isso mesmo decorre do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, citado no supra-mencionado ofício.

O seu artigo 7.º, n.º 1, expressamente, dispõe que os agentes e auxiliares de ensino por ele abrangidos se consideram, nos meses de Agosto e Setembro, «embora sem prejuízo do direito à licença para férias, em serviço, para efeitos da realização das actividades que lhes forem destinadas».

Confirma-o, de resto, o n.º 3 do mesmo preceito, ao mandar aplicar essa regra, proporcionalmente, aos docentes que, por terem horário incompleto ou não terem leccionado todo o ano lectivo, só perceberem parte dos vencimentos de Agosto e Setembro.

Processo n.º 79/R.1938-A-2

Por determinada reclamante foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça alegando ter sido desligada do serviço após a prestação de mais de um ano de actividade na Brigada de Estudos Agronómicos do Algarve, período esse, aliás, em que os vencimentos sempre lhe tinham sido pagos com grande atraso.

Suscitada a posição sobre o caso da Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos, veio esta entidade a sintetizá-lo da seguinte forma:

Os serviços tiveram desde sempre a intenção de contratar a reclamante, vinculando-a à função pública.

Na convicção de que este objectivo seria atingido, admitiram-na a título precário, mediante uma prestação de serviço que, durante o tempo necessário para concretizar o contrato, lhe permitiria auferir os proventos de que necessitava.

Não foi possível efectivar esse contrato e, assim, houve que extinguir a prestação de serviço.

Restou arquivar o processo, registando-se com agrado a explicitação de que não estaria inteiramente posta de parte a admissão da interessada como continua além do quadro.

De todo o modo, também se não deixou de lamentar a alguma ligeireza com que os serviços contrataram a queixosa, criando-lhe uma expectativa de nomeação futura que os condicionamentos legais não possibilitavam.

Função pública — Provimento — Rapidez de decisões

Processo n.º 80/R.1430-A-2

Na sequência de uma reclamação apresentada ao Provedor de Justiça por uma cidadã a propósito de atrasos verificados na tramitação do respectivo processo de provimento em comissão de serviço para o cargo de secretário executivo da Comissão Nacional da UNESCO, a Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros esclareceu que a aludida reclamante havia sido exonerada do referido cargo por despacho do Ministro dos Negócios Estrangeiros datado de 2 de Julho de 1980, sendo certo que não chegou a ser publicada a nomeação no jornal oficial e que foi anulado o respectivo visto do Tribunal de Contas.

Perante a natureza do cargo e o regime jurídico da nomeação em causa (acto meramente interno), nenhuma observação mereceu o desinteresse manifestado pela Administração no tocante à colaboração da reclamante.

O mesmo não se pôde dizer, contudo, relativamente à oportunidade da decisão tomada, não obstante ela o haver sido no exercício de um poder discricionário, isto considerando que a nomeação para o referido cargo tivera lugar em 21 de Novembro de 1979 (data da assinatura do diploma de provimento pelo então titular da pasta dos Negócios Estrangeiros) e que, por muito atendíveis que se revelem os interesses da Administração para protelar

uma decisão, menos respeitáveis se não revelem os legítimos interesses do funcionário em ver decidida em tempo útil uma questão susceptível de se reflectir na sua vida profissional (como aconteceu no caso vertente no tocante à situação da interessada no seu departamento de origem, o Ministério da Educação e Ciência).

Seria, aliás, de observar que a recomendação R(80)2 adoptada em 11 de Março de 1980 pelo Conselho de Ministros do Conselho da Europa e nessa medida subscrita pelo nosso País, relativa ao exercício de poderes discricionários, define como um dos princípios a observar no exercício de tais poderes o da tomada de decisão num prazo razoável, tendo em atenção a natureza da matéria que esteja em causa.

Nestes termos, e uma vez que se verificou não ter sido tal princípio respeitado no caso que originou a reclamação, formulou-se reparo ao Ministro dos Negócios Estrangeiros no sentido de passarem a ser observados, em casos que envolvam o exercício de poderes discricionários pela Administração, os princípios adoptados pelo Conselho da Europa, entre os quais figura o da tomada de decisões em prazo razoável, de harmonia com a natureza da questão.

Função pública — Recrutamento

Processo n.º 79/R.2281-A-2

Um guarda da Polícia de Segurança Pública fora em 1976 afastado dessa instituição por razões de saúde.

Tendo solicitado de novo o ingresso em 1979, foi aprovado no exame médico, mas acabou por não ser admitido, situação que originou a sua queixa.

Apurou-se que a exoneração operada em 1976 apresentava em parecer da junta médica, pelo que estava legalmente correcta.

O reingresso do reclamante em 1979 fora recusado por, com base em informação do seu antigo superior hierárquico, que, aliás, já na ocasião do seu afastamento se pronunciara no mesmo sentido, se ter considerado que ele não possuía os requisitos profissionais e de comportamento moral e civil exigidos para um agente da autoridade, não satisfazendo assim a condição prevista na alínea 7.ª do artigo 158.º do Regulamento da Polícia de Segurança Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39 550, de 26 de Fevereiro de 1954.

Também esta decisão ostentava, pois, base legal suficiente.

Mas o Provedor considerou necessário fazer salientar à PSP, com conhecimento ao Ministro da Administração Interna, a conveniência de urgentemente se regulamentarem por forma adequada «as condições a que deve obedecer a integração (ou o afastamento) de candidatos (ou agentes) nos (ou dos) quadros dessa corporação e os factores que podem impedir essa admissão ou justificar esse afastamento».

Salientou, a propósito, que se impunha estabelecer que as informações da cadeia hierárquica tivessem de ser criteriosas e cabalmente fundamentadas, com menção das provas recolhidas e dos critérios utiliza-

dos na sua apreciação, por forma a que os interessados possam reclamar ou recorrer das decisões tomadas com suficiente conhecimento de causa.

Função pública — Trabalhadores do SLAT — Recrutamento

Processo n.º 80/R.304-A-2

Por dois cidadãos foi apresentada reclamação ao Provedor de Justiça por entenderem que o critério que presidiria à nomeação de um colega para encarregado do parque de viaturas do SLAT da Zona Norte, em detrimento deles, colidia com regras que não haviam sido respeitadas.

Solicitado àquela entidade o respectivo processo de nomeação e analisado o mesmo, pôde concluir-se pela inexistência de qualquer actuação irregular precedendo a nomeação em causa.

De todo o modo, e porque, no fundo, o cerne da reclamação apresentada se prendia com uma menor presciência por parte dos reclamantes dos condicionamentos de que dependeria a efectivação da nomeação, recomendou-se, disso se dando conhecimento aos interessados, ao presidente da Comissão Instaladora do Serviço de Luta Antituberculose (SLAT) que de futuro, e em ordem a evitarem-se dúvidas ou diferendos a respeito do modo de recrutamento dos candidatos, se desse sempre prévia publicidade não só às vagas existentes, como aos critérios de selecção e graduação a utilizar.

Função pública — Reintegração

Processo n.º 79/R.2067-B-1

Um ex-professor do ensino técnico-profissional fora em 1959 demitido por motivos políticos.

Tendo requerido a sua reintegração, esta fora despachada favoravelmente em 20 de Agosto de 1976 pelo então Ministro da Educação e Cultura, com subsequente ordem à Direcção-Geral do Ensino Secundário para que lhe desse execução.

Em 27 de Setembro de 1979 o interessado enviou queixa ao Provedor, pois que, embora, entretanto, houvesse sido colocado como professor provisório através do respectivo concurso anual, não fora ainda concretizada a sua reintegração, com eficácia jurídica que lhe é própria.

Pedidos esclarecimentos à Direcção-Geral de Pessoal (para a qual transitara a competência da DGES), apurou-se que o pedido de reintegração do professor obtivera parcer desfavorável da Comissão de Reintegração, porque apresentado fora do prazo.

Porque, todavia, era clara a motivação política da demissão que o atingira, o Ministro mandara reintegrá-lo, podendo este acto configurar-se como uma reintegração provisória, nos termos do n.º 4 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 173/74, de 26 de Abril, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 222/75, de 9 de Maio.

A Direcção-Geral do Ensino Secundário não dera, porém, adequada execução a esse despacho ministerial, em parte, por lhe terem surgido dúvidas sobre se desse acto resultaria a contagem como tempo de serviço do período em que estivera afastado do ensino.

Além disso, o referido departamento tão-pouco tomara, após a publicação do Decreto-Lei n.º 232/78, de 17 de Agosto, a iniciativa de promover officiosamente a remessa à Comissão de Reintegração do requerimento do interessado, para efeitos de, através da aplicação da legislação especial sobre reintegração, se resolverem definitivamente as dúvidas surgidas quanto à contagem de tempo de serviço.

O Provedor recomendou, pois ao Ministro da Educação e Ciência que fossem apuradas responsabilidades pela inércia administrativa neste caso detectada e que promovesse, enfim, a aplicação ao interessado da legislação específica da reintegração.

Tendo o Ministro dado seguimento a esta recomendação, veio a ser efectivada a reintegração do professor, com contagem do tempo em que estivera afastado para efeitos de aposentação.

A aplicação do regime especial da reintegração não pôde conduzir ao seu provimento como professor efectivo, pois, não sendo titular de formação profissional na data da demissão, não podia invocar legítima expectativa nesse sentido. E pela mesma razão lhe não foi computado o tempo em causa para classificação profissional, visto que o Decreto-Lei n.º 158/78 só manda relevar para esse efeito o serviço prestado após conclusão da habilitação profissional.

Porque a actuação da Direcção-Geral do Ensino Secundário se explicava, em parte, pelas dúvidas que lhe surgiram sobre o problema da contagem de tempo e pela hesitação derivada do facto de a Comissão de Reintegração ter dado inicialmente parecer negativo sobre o pedido do reclamante, o Provedor não insistiu para que se apurassem responsabilidades disciplinares, tendo, no entanto, feito reparo à passividade do aludido departamento.

Função pública — Remunerações

Processo n.º 78/R.B-A-2

Deu entrada no Serviço do Provedor de Justiça uma reclamação subscrita por um funcionário da biblioteca da Escola Preparatória de D. Manuel I, em Ponte de Sor, em que, fundamentalmente, era exposto o seguinte:

- a) Bacharel em História pela Universidade de Lisboa, habilitara-se ao concurso para docentes dos três graus do ensino secundário em Agosto de 1975, sendo colocado, a trabalhar com horário completo, na Escola Preparatória de D. Maria I, em Ponte de Sor, na 2.ª semana de 1976;
- b) «Documentado, inequivocamente, que o apodavam de bêbedo e de desrespeitador do horário que lhe distribuíram, envio ao presidente do conselho directivo da respectiva Escola, da estação de correios da vila, carta sob o registo n.º 4642, de 12 de Maio de 1976», exigindo que, «através dos meios considerados mais eficazes, controlasse a sua assiduidade ao serviço e, igualmente, pelos processos que escolhesse, mandasse observar se manifestava sintomas de alcoolismo, especialmente na

Escola, pois, à mínima suspeita, deveria ser presente a médico ou médicos que preferisse, cujos exames pagaria, exigindo, porém, que o clínico *verdictum* fosse enviado ao MEIC»;

- c) Não recebeu qualquer resposta, nem lhe foi dada qualquer satisfação em relação à sua supracitada carta;
- d) Pedida a sua recondução para o lugar, a mesma obteve despacho favorável do director-geral de Pessoal e Administração de 6 de Outubro de 1976, facto que lhe foi transmitido directamente pelo officio n.º 12 801, de 15 de Outubro de 1976, da respectiva Direcção de Serviço de Pessoal, pelo que o reclamante concluiu que «o seu trabalho docente foi, decerto, lisonjeiramente classificado no ano lectivo de 1975-1976 por delegado que o MEIC enviou aos estabelecimentos de ensino oficial visando a classificação do professorado»;
- e) Por despacho de 10 de Dezembro de 1976 de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar, ao reclamante foi, porém, determinado:
 - 1) Proibição de contactar com alunos;
 - 2) Ocupação em tarefas afins com o curso;
 - 3) Inalteração de ordenado;
 - 4) Apresentação na sede do MEIC a uma junta médica em 18 de Janeiro de 1977 (conforme ordem directamente enviada à Escola);
- f) O reclamante cumpriu rigorosamente todas as ordens; porém, decorrido um ano e continuando o seu caso pendente, não podendo concorrer a outro concurso, pois se encontra vinculado à citada Escola, requereu:
 - 1) Que lhe fossem pagas as despesas de deslocação e afins, computáveis em 500\$, provocadas pelo cumprimento da ordem oficial das suas viagens e estadas em Lisboa, presente à junta médica;
 - 2) Tendo sofrido aumento de horas de trabalho na sua nova ocupação, conforme horário exigido e livro de ponto registado, que lhe fosse processado o seu pagamento;
 - 3) Ser reintegrado no lugar a que tinha direito, até provas em contrário, e que lhe fossem dadas as reparações morais e indemnização material a que teria jus pelos danos morais e materiais provocados pelos atentados insidiosos ou directos à sua identidade pessoal, bem como nome e reputação e reserva de intimidade de vida privada, exaradas na Constituição da República Portuguesa.

Dando-se sequência à reclamação, foi solicitado à Secretaria de Estado da Administração e Equipamento Escolar que fosse informado o que fosse tido por conveniente sobre o assunto, tendo igualmente sido colocado à Direcção-Geral da Contabilidade Pública a problemática relativa à existência de base legal para o pagamento de transportes e, eventualmente, ajudas de custo aos trabalhadores da função pública que sejam forçados a deslocar-se da sua residência para apresentação a junta médica.

Na sequência das diligências feitas, foi possível chegar às conclusões seguintes:

No tocante à alegação do reclamante de «que, tendo sofrido aumento de horas de trabalho na sua nova ocupação, conforme horário exigido e livro de ponto registado, lhe seja processado o seu pagamento:

Informou o Gabinete do Secretário de Estado da Administração Escolar que o reclamante «continua ligado à Escola Preparatória de D. Manuel I, em Ponte de Sor, mas sem exercer funções docentes», «executando outras tarefas».

Ora, o horário normal de aulas a dar pelos professores é inferior a 36 horas semanais, pois a lei entende que a diferença será utilizada na preparação de aulas, verificação de pontos, etc.

Obviamente, desde que passou a exercer outras funções, que não as docentes, passou a ficar sujeito ao horário normal de trabalho da função pública, deixando-se de se lhe aplicar o horário de excepção estabelecido só para os docentes.

Não se afigurou, assim, procedente a pretensão exposta quanto a este ponto.

No tocante à pretensão de «que seja reintegrado no lugar a que tem direito, até provas em contrário, e que lhe sejam dadas reparações morais e indemnização material pelos danos morais e materiais provocados [. . .]»:

Pelo Gabinete do Secretário de Estado da Administração Escolar foi ainda informado que «não há conhecimento de que se deslocassem às escolas delegados» do MEIC com o objectivo de classificarem os professores, devendo assim V. Ex.^a querer referir-se, na exposição que me dirigiu, à visita que em 24 de Novembro de 1976 foi feita à Escola de Ponte de Sor por um inspector-chefe designado pela Direcção-Geral do Ensino Básico na sequência de um pedido de inquérito às suas actividades feito em 12 de Novembro de 1976 pelo conselho directivo da Escola. Em 10 de Dezembro de 1976, sob proposta da Direcção-Geral do Ensino Básico, apoiada em fundamentos que me parecem válidos, foi determinado por despacho de S. Ex.^a o Secretário de Estado da Administração Escolar:

- 1) Não lhe ser entregue horário docente;

- 2) Ser mandado apresentar a uma junta médica para ser observado;
- 3) Até parecer da junta, continuar ligado à Escola, exercendo outras possíveis funções ou ser deslocado para outro estabelecimento de ensino para essas funções não docentes, dado o mau ambiente que tem em Ponte de Sor;
- 4) Ser preenchido o seu horário de professor para que os alunos não continuassem sem aulas;
- 5) Dar carácter de urgência a este problema.

Tendo V. Ex.^a sido examinado pela junta médica em 18 de Janeiro de 1977, e de acordo com o parecer da mesma, tendo sido presente o seu caso no Centro de Higiene Mental em princípios de Fevereiro último, aquele Centro (de Portalegre) propôs o seu afastamento do serviço durante três meses.

Quanto às classificações do serviço docente, informa-se ainda que não houve legislação publicada sobre a mesma nos anos lectivos de 1975-1976 e 1976-1977 até 27 de Fevereiro de 1978.

Naquela data foi aprovada pelo Sr. Secretário de Estado da Orientação Pedagógica uma proposta da Direcção-Geral do Ensino Básico segundo a qual, e com referência àqueles anos, se deveria anotar «Nada consta», equiparando esta expressão, para efeitos de concurso, a *Bom*. Todavia, desde que a pena aplicada a um professor, na sequência do competente processo disciplinar, implica com a qualidade de serviço docente, este será qualificado de deficiente.

Não se encontrando nos factos expostos qualquer ilegalidade ou indevido acto da Administração, considerou-se como improcedente a pretensão exposta.

Referentemente à pretensão de lhe serem pagas «as despesas de deslocação e afins, [. . .] provocadas pelo cumprimento da ordem oficial das suas viagens e estadas em Lisboa, quando presente à junta médica».

No seguimento de diligências a que se procedeu, foi informado pela Direcção-Geral da Contabilidade Pública que acerca do direito ao pagamento dos transportes e, eventualmente, ajudas de custo por conta do Estado por parte de funcionários que se desloquem para serem presentes às juntas médicas apenas se conhece o caso de subscritores da Caixa Geral das Aposentações vítimas de acidentes em serviço, para os quais se encontra estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 38 523, de 23 de Novembro de 1951, que o custo dos transportes constitui encargo do serviço. Quanto às ajudas de custo, o diploma regulador, o Decreto-Lei n.º 100/78, de 20 de Maio, apenas permite a sua concessão quando as deslo-

cações sejam efectuadas por motivo de serviço.

No entanto, e no seguimento de insistência feita junto da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, foi por esta informado que, ouvida a Direcção-Geral da Função Pública, e em conformidade com o parecer emitido pela Direcção dos Serviços Administrativos daquela Direcção-Geral da Contabilidade Pública, que mereceu despacho de concordância do Secretário de Estado do Orçamento, eram devidas as despesas com as deslocações que o reclamante teve de efectuar para se apresentar à junta médica, bem como, por idêntica ordem de razões, o pagamento das competentes ajudas de custo.

Nestes termos, foi recomendado à Escola Preparatória de D. Manuel I, em Ponte de Sor, que fossem pagas ao reclamante as respectivas importâncias.

Na ausência de qualquer informação a respeito da sequência dada ao recomendado, enviou-se ao director de Administração e Finanças do MEC o ofício que a seguir se transcreve:

Em 11 de Junho de 1979 dirigiu-se ao conselho directivo da Escola Preparatória de D. Manuel I, em Ponte de Sor, o ofício n.º 6802, cuja fotocópia junto (anexo I).

Foi remetido, em resposta, o ofício n.º 235, de 20 de Junho de 1979 (anexo II).

A 12 de Outubro de 1979 insistiu-se com o ofício n.º 11 115 (anexo III), tendo-se recebido, em resposta, o ofício n.º 347, de 18 de Outubro de 1979 (anexo IV), e, em anexo, o ofício n.º 346, da mesma data (anexo V), dirigido por aquela Escola a essa Direcção, aliás no seguimento de inúmeros outros ofícios, que continuam, segundo foi informado em novo ofício datado de 5 de Dezembro de 1979 (anexo VI), sem qualquer resposta.

Chamo a atenção de V. Ex.^a para que o assunto em questão se arrasta há mais de um ano, com manifesto prejuízo económico do funcionário em causa, e que, datando de há meses a solicitação da Escola Preparatória de D. Manuel I, em Ponte de Sor, se afigura ser urgente, como aquela Escola vem insistindo, uma resposta desse departamento que venha permitir pôr termo, enfim, a este caso.

Solicito igualmente a V. Ex.^a que seja informado, com a maior urgência, de qual a actual situação do caso e a decisão dessa Direcção sobre o mesmo.

A recomendação foi, finalmente, acatada, havendo sido comunicado que, «por despacho do Ex.^{mo} Sr. Subdirector-Geral de Pessoal, foi autorizado o pagamento das despesas de transporte e ajudas de custo ao professor [...], ao abrigo do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 265/78, de 30 de Agosto».

Seguidamente, arquivou-se o processo.

Processo n.º 80/R.1016-B-4

Uma preparadora química residente no Porto queixou-se ao Provedor contra o facto de ter desem-

penhado funções na Escola do Infante D. Henrique, no Porto, durante todo o ano lectivo de 1978-1979 sem ter auferido qualquer remuneração.

Averiguado o caso, apurou-se que, de facto, a professora tinha trabalhado um inteiro ano lectivo sem nada ganhar.

A situação devera-se ao facto de ter sido proposta a prorrogação por mais um ano efectivo do despacho de 21 de Novembro de 1977 do Sr. Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar que autorizava aquele docente a exercer funções no ano lectivo de 1977-1978, não tendo sido obtida qualquer resposta.

Enquanto aguardava esta resposta, a reclamante foi trabalhando de boa fé.

Alcançado o fim do ano e feitas diversas exposições e insistências, não lograra obter qualquer compensação monetária pelo seu labor.

Após intervenção do Provedor, os departamentos competentes do MEC acabaram por entender que os atrasos da Administração não podiam prejudicar a reclamante e que, tendo esta trabalhado sem disso ser impedida, devia perceber uma remuneração, sem a qual se estaria perante um enriquecimento sem causa.

Com pagamento à queixosa daquilo a que tinha direito, foi encerrado o presente processo.

Processo n.º 79/R.841-A-2

O Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul expôs ao Provedor a situação de uma sua associada que, embora admitida como auxiliar de consulta, em regime de tempo parcial, no Dispensário de Luta Antituberculosa do Cadaval, passara, por ordem do respectivo director, a trabalhar, a partir de Janeiro de 1977, em tempo completo.

Só em Novembro desse ano fora formalizada a passagem a tal regime, não lhe havendo, em relação ao período anterior, sido pagas quaisquer horas extraordinárias ou diferenças de vencimento.

Ouvido o Hospital Concelhio do Cadaval, este confirmou os factos mencionados, acrescentando, todavia, que, embora o Dispensário funcionasse nele integrado, as remunerações do respectivo pessoal eram pagas pelo Serviço de Luta Antituberculosa, pelo que caberia a este solucionar o caso.

O SLAT, por seu turno, veio dizer que cumprira integralmente aquilo a que estava obrigado pelo acordo regulador da situação, celebrado em 1974 entre a Misericórdia do Cadaval e o então Instituto de Assistência Nacional aos Tuberculosos.

De facto, estando vinculado a subsidiar a Misericórdia (à qual então pertencia o Hospital em questão) para cobrir as despesas com o pessoal do Dispensário, aumentara essa comparticipação quando isso lhe foi solicitado, com efeitos a partir de meados de Outubro de 1977.

Face a este conflito negativo de competências, envolvendo-se o Hospital e o SLAT, reciprocamente, a responsabilidade pelo pagamento das quantias em dívida, o Provedor suscitou a intervenção da Direcção-Geral de Saúde.

Tendo esta recebido comunicação do director de Saúde do Distrito de Lisboa no sentido de o encargo em causa não dever ser suportado pelos seus ser-

viços, mas sim «pela Santa Casa da Misericórdia do Cadaval ou, melhor ainda, pelo Serviço de Luta Antituberculosa», a Direcção-Geral, para, enfim, dirimir a questão, ordenou àquela entidade dela dependente que promovesse o pagamento à funcionária.

Então se encerrou, enfim, o processo.

Processo n.º 79/R.1694-A-2

Um funcionário adido, colocado como escriturário judicial no Tribunal do Trabalho do Funchal desde Novembro de 1977, considerou-se com direito a receber, até à sua passagem, em 1979, à situação de requisitado, os vencimentos e remunerações acessórias auferidas pelos seus colegas dos quadros do Ministério da Justiça. O então Serviço Central de Pessoal opinou que os funcionários adidos, mesmo na situação de requisição, teriam sempre apenas direito às remunerações correspondentes à sua categoria no quadro geral de adidos.

Não parecendo legal esta situação, aliás já detectada noutros processos, o Provedor formulou ao Secretário de Estado da Administração Pública a seguinte recomendação:

A situação de requisição a que passaram os adidos que em 1 de Janeiro de 1979 se encontravam destacados constitui actividade fora do quadro [alínea *a*] do n.º 1 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 296/76, de 24 de Abril, e alínea *b*) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 389/78, de 12 de Dezembro].

Nessa situação, podem os adidos ocupar lugares ou desempenhar funções de categorias de nível equivalente ou superior à que possuem no quadro geral de adidos, conservando, em qualquer caso, a categoria que têm nesse mesmo quadro e gozando no serviço utilizador de todas as regalias dos lugares que ocupam — [artigo 36.º, n.ºs 1 e 2, alíneas *a*) e *b*), do Decreto-Lei n.º 294/76]. Têm, por isso, direito ao vencimento, diuturnidades, subsídio de Natal, abono de família e respectivas prestações complementares, subsídio de férias e demais remunerações que auferirem os agentes dos serviços utilizadores que exerçam as mesmas funções, como é confirmado pela alínea *c*) do n.º 2 do artigo 26.º daquele Decreto-Lei n.º 294/76, com a redacção que a este artigo foi dada pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, e resultava, aliás, da alínea *b*) do mesmo número e artigo, na sua redacção primitiva.

Os encargos decorrentes de tal situação serão, em princípio, satisfeitos pelo organismo utilizador [alínea *d*] do n.º 1 do artigo 61.º do referido Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril].

Serão da responsabilidade do Serviço Central de Pessoal apenas no período que decorrer até os serviços utilizadores estarem orçamentalmente habilitados a passar a satisfazê-los [alínea *c*) do mesmo artigo, n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 365/77, de 31 de Agosto, e artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 389/78, de 12 de Dezembro], salvo quanto às remunerações acessórias, que serão sempre pagas pelos ditos serviços utilizadores (artigo 9.º do Decre-

to-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho, e aludido n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 389/78).

E os respectivos vencimentos e comparticipações devidas à ADSE serão processados pelo Serviço Central de Pessoal, em conta das correspondentes verbas, ou pelos serviços e organismos requisitantes, de harmonia com critérios a estabelecer por despacho dos Secretários de Estado da Administração Pública e do Orçamento, conforme se trate de um ou outro caso [alínea *d*] do n.º 3 e n.º 4 do mesmo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 389/78].

Que os adidos requisitados recebem pelo Serviço Central ou pelos serviços e organismos utilizadores é questão de mero processamento consequente da aplicação das regras da contabilidade pública, que não poderá ter qualquer relação com as situações previstas e regulamentares nas disposições legais citadas, como, aliás, se reconheceu, com inteira propriedade, no parecer n.º 3/78, de 12 de Outubro, do Gabinete Jurídico dessa Secretaria de Estado.

E a subjectivação do direito que eles têm ao recebimento das remunerações indicadas no n.º 3.1, quando no serviço utilizador exerçam funções a que correspondam vencimentos, remunerações e outros abonos mais elevados do que os respeitantes à categoria e letra de vencimento com que ingressaram no quadro geral de adidos, não está condicionada a prévia reclassificação pelo Serviço Central de Pessoal, porque é a própria lei a dizer que os adidos requisitados conservam a categoria que possuem no quadro geral de adidos, mesmo que se encontrem a exercer funções de nível superior. A expressão «em qualquer caso» é inequívoca.

Por outro lado, o mecanismo da reclassificação prevista na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 294/76 (actual redacção) nada tem a ver com esta situação.

Não se verificaria até o condicionalismo legal (cumulativo) de que dependeria a reclassificação [...] «facilitar a integração nos quadros de serviços e organismos públicos quando se constate que o agente não reúne as qualificações adequadas para o exercício das correspondentes funções».

Nem uma coisa nem outra estão em jogo.

Daí que seja perfeitamente compreensível a coexistência das referidas normas do artigo 26.º e alínea *b*) do n.º 1 do artigo 19.º, ambos do Decreto-Lei n.º 294/76, já que os seus campos de aplicação são diversos.

De contrário, cair-se-ia no absurdo da necessidade de reclassificar os adidos destacados ou requisitados tantas vezes quantas se verificasse um destacamento ou requisição para o exercício de funções superiores às específicas da categoria de ingresso, cessão das mesmas, novo destacamento ou requisição e assim sucessivamente.

Tenha-se ainda em atenção o disposto no n.º 3 daquele artigo 19.º, por via da aplicação do qual os direitos desses agentes seriam, na prática, total ou parcialmente sacrificados.

E não se diga que o artigo 53.º da Constituição da República contém uma norma de natureza programática, pois o legislador, pelo me-

nos neste caso, teve-o em conta e pretendeu dar-lhe realização prática.

Nestes termos:

Tenho a honra de 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 reexaminar, à luz das considerações que acima faço, o problema dos vencimentos e outros abonos a que têm direito os adidos destacados anteriormente à entrada em vigor do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 175/78, de 13 de Julho [a alínea *b*) do n.º 2 da nova redacção dada ao artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 294/76 parece ser inovadora], e que passaram ao regime de requisição, por força do disposto no n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 389/78, de 17 de Dezembro, usando, se necessário, do mecanismo previsto no artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, para o esclarecimento das dúvidas que, actualmente, se suscitam na matéria.

A Secretaria de Estado não concordou, porém, com esta recomendação, continuando a entender que, após o Decreto-Lei n.º 389/78, a requisição dos adidos passou a poder assumir quer a forma de actividade fora do respectivo quadro geral, quer a de actividade nesse quadro (correspondente ao anterior destacamento e que seria a situação do reclamante), pelo que a casos destes se não aplicaria a alínea *c*), mas sim a alínea *b*), do n.º 2 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 294/76, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 175/78.

Processo n.º 79/R.1728-B-1

Uma professora provisória fora remunerada pela Escola Técnica de Gama Barros, no Cacém, relativamente aos períodos de 27 de Novembro a 22 de Dezembro de 1978 e de 3 a 14 de Janeiro seguinte por serviço prestado em regime de substituição.

Entendia, porém, que devia ter leccionado até 14 de Fevereiro, como na Escola lhe teria sido informado, e que teria de ser paga também em relação ao lapso de tempo decorrido entre 22 de Dezembro e 3 de Janeiro.

Recorreu ao Provedor, por não ter conseguido fazer vingar essa pretensão, quer perante a Escola, quer junto da Direcção-Geral de Pessoal.

Ouvida a Escola, esta confirmou que, por lapso, os seus serviços administrativos tinham informado a docente de que o seu contrato terminaria em 14 de Fevereiro.

Explicava, porém, a cessação de abonos em 22 de Dezembro pelo facto de então ter regressado a professora que a queixosa viera substituir.

Como, porém, surgira necessidade, em início de Janeiro, de substituir outro professor, doente, a Escola voltara a chamar a reclamante, de algum modo em compensação pela frustração da expectativa que lhe fora criada. Essa situação de substituição terminada em 14 de Janeiro, com a vinda do professor que estivera doente.

Tendo-se pedido ainda para análise cópia dos contratos relativos à reclamante, verificou-se que o primeiro se encontrava correctamente formalizado (e

estipulava claramente o seu termo em 22 de Dezembro de 1978), mas que o segundo, além de não ter sido assinado por ela, tinha aposta a data de celebração de 2 de Março de 1979, embora se reportasse ao período de 3 a 12 de Janeiro anterior.

Não pareceu, pois, legalmente fundado o pedido da queixosa.

Mas o provedor fez reparo à Escola pelo facto de os serviços da Escola lhe terem dado uma informação errada sobre a extensão do seu provimento e, sobretudo, porque o segundo contrato não fora celebrado antes da entrada em funções da docente.

Recomendou, pois, que — como, aliás, é lógica e juridicamente necessário — tais contratos nunca deixem de se formalizar com antecedência relativamente à colocação para se evitarem situações irregulares como a presente, e até incongruentes, na medida em que o contrato, acto bilateral, não havia sido subscrito por uma das partes.

Função pública — Remuneração — Férias

Processo n.º 77/A.1642-A-2

Docente das disciplinas de História e de Português na Escola Secundária de Paços de Ferreira no ano lectivo de 1976-1977, mais precisamente desde o dia 1 de Maio a 31 de Julho, veio reclamar junto do Provedor de Justiça a proporção dos vencimentos durante os meses de Agosto e Setembro de 1977, cujo montante deveria ser calculado de acordo com a fórmula prevista no artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, aplicado por força do n.º 3 do Despacho n.º 77/77, de 12 de Julho de 1977, com os seguintes fundamentos:

1 — O citado n.º 3 do Despacho n.º 77/77 é peremptório ao ordenar processar a remuneração de férias nos termos daquele já citado decreto.

2 — Por sua vez, o artigo 3.º, n.º 1, deste diploma também é peremptório em afirmar «que os agentes e auxiliares de ensino referidos no n.º 1 do artigo 1.º e no artigo 2.º deste decreto-lei que não hajam, contudo, prestado o serviço mínimo exigido por essas disposições auferirão em cada um dos meses de Agosto e Setembro a remuneração equivalente ao número de dias calculado segundo a fórmula

$$N = \frac{S \times 30}{180}$$

em que:

N = número de dias de remuneração a receber em cada um dos meses de Agosto e Setembro;

S = número de dias de serviço docente prestado no decurso do ano escolar».

3 — É de realçar que nenhum destes diplomas faz qualquer excepção para que este pagamento se não processe.

4 — Demonstra-o o próprio n.º 1 do Despacho n.º 77/77, que, a determinado passo, afirma:

Em caso algum se poderá prorrogar qualquer contrato estabelecido [. . .], seja

qual for o fundamento inicial do contrato e a situação do contrato na referida data de 31 de Julho.

5 — Para ordenar, como se disse expressamente no n.º 3 do mesmo despacho, e também sem excepções, que lhes seja processada a remuneração das respectivas férias.

6 — Isto vem a propósito, porque, através de diversos contactos telefónicos que o reclamante teria tido com o aludido estabelecimento de ensino, lhe foi contestado tal pagamento, baseado no pretensão facto de o requerente ter substituído outro professor, o que seria suficiente para perder aquele direito.

Nestes termos, solicitava o pagamento daquelas remunerações, referentes aos meses de Agosto e Setembro de 1977, cujo montante deveria ser calculado aplicando a fórmula daquele dispositivo legal ($N = \frac{S \times 30}{180}$) e é, respectivamente, o seguinte:

$$N = \frac{90 \times 30}{180} = 15 \text{ dias remunerados (mês de Agosto de 1977);}$$

$$N = \frac{90 \times 30}{180} = 15 \text{ dias remunerados (mês de Setembro de 1977);}$$

o que dá no total, e cujo pagamento exijo, a remuneração correspondente a 30 dias de serviço, no montante de 9200\$.

Ouvida a comissão directiva da Escola Secundária de Paços de Ferreira, respondeu esta nos seguintes moldes:

I — Sobre o assunto contido no vosso ofício em referência tenho a comunicar a V. Ex.^a o seguinte:

1 — Em Outubro do ano findo o [. . .] apresentou neste conselho directivo uma petição no sentido de lhe ser abonada a proporção dos vencimentos relativos aos meses de Agosto e Setembro baseado no Despacho n.º 77/77, de 12 de Julho, no montante de 9200\$.

2 — Em 18 de Outubro de 1977, e pelo ofício n.º 631 desta Escola, foi perguntado à Direcção-Geral de Pessoal e Administração se o [. . .] tinha ou não direito à proporção de vencimentos por si reclamada.

3 — Em 15 de Novembro de 1977 a Direcção-Geral de Pessoal e Administração, Divisão de Administração e Finanças, informa este conselho directivo, pelo ofício n.º 012 462, de que [. . .] não tem direito a ser abonado dos vencimentos que reclama, e do facto é-lhe dado conhecimento.

II — Sobre este assunto informamos V. Ex.^a do seguinte:

a) Antes da petição escrita apresentada pelo [. . .], ele formulou várias outras oralmente e oralmente lhe foi respondido que, em face da nossa interpretação da lei, ele não tinha direito aos vencimentos que reclamava.

b) Foi-lhe dado conhecimento oral da resposta fornecida a esta Escola pela Direcção-Geral

de Pessoal e Administração, Divisão de Administração e Finanças.

c) Posteriormente, em 11 de Janeiro de 1978, envia uma carta a este conselho directivo a insistir no assunto e é-lhe respondido por escrito.

III — Em face do exposto, queremos ainda expressar o seguinte:

a) Este conselho directivo tem consciência das suas limitações, mas também está tranquilo, na medida em que tudo faz para cumprir a lei e não prejudicar seja quem for.

b) Se, efectivamente, errou, naturalmente que reparará o seu erro e não terá qualquer relutância em pedir desculpa ao [. . .]

c) Parece-nos, contudo, que esgotou as possibilidades de informação e agiu de acordo com elas.

d) Sempre fomos delicados e correctos para com o [. . .], procedimento que gostaríamos de ter visto também em si, o que, infelizmente, não se verificou.

e) Como exemplo do exposto na alínea anterior, enviamos uma fotocópia da sua carta recebida em 12 de Janeiro de 1978 neste conselho directivo e referimos que, tal como na sua exposição enviada ao Ex.^{mo} Sr. Provedor de Justiça, já antes o [. . .] nos tinha apelidado de incompetentes e de falta de maturidade intelectual.

f) Parece-nos, portanto, que o [. . .] não tem agido correctamente nem com a lealdade que lhe deveríamos merecer.

Em face da resposta, transmitiu-se o teor dela à Direcção-Geral de Pessoal, solicitando informação sobre quais os fundamentos de facto e de direito que teriam apoiado a resposta que aquela Direcção-Geral havia dado àquela Escola Secundária.

Foi respondido nos seguintes termos:

Em referência ao ofício n.º 2553, processo n.º 77/R.1642-A-2, de 7 do mês findo, tenho a honra de informar V. Ex.^a de que o professor [. . .] não pode beneficiar das regalias concedidas pelo Despacho n.º 77/77, de 30 de Junho, dado que foi colocado na Escola Secundária de Passos de Ferreira, em substituição de uma professora, por motivo de parto, no período compreendido entre 1 de Maio e 31 de Julho, de acordo com a informação prestada pela citada Escola no seu ofício n.º 631, de 18 de Outubro.

O Despacho n.º 77/77 só prevê remuneração dos meses de Agosto e Setembro, nos termos do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, aos docentes contratados mediante proposta do respectivo estabelecimento de ensino cuja notificação, homologação ou rectificação da mesma tenha sido fixada com termo em 31 de Julho.

No caso do professor [. . .], o termo da substituição efectuada coincidiu, por acaso, com a data de 31 de Julho.

Foi entendido então voltar a officiar à Direcção-Geral de Pessoal, solicitando que fosse informado qual o fundamento legal das razões alegadas, tendo em conta os termos genéricos do n.º 3 do Despacho

n.º 77/77, que não parece restringir a atribuição das remunerações em causa aos colocados em 31 de Julho, a sua conjugação com o artigo 3.º e n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, e ainda a consideração de que, de qualquer forma, nunca o Despacho n.º 77/77 poderia revogar o disposto naquele citado decreto-lei.

Obteve-se a resposta que segue:

Em referência ao ofício n.º 4408, de 24 do mês findo, tenho a honra de informar V. Ex.ª do seguinte:

1 — O Despacho n.º 77/77, de 30 de Junho, de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Administração e Equipamento Escolar teve em vista esclarecer a orientação que presidiu à elaboração dos contratos elaborados com os agentes de ensino a prazo determinado, permitindo no seu ponto 3 que esses agentes fossem remunerados, nos termos do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, nos meses de Agosto e Setembro.

2 — O n.º 1 do artigo 4.º deste decreto-lei determina que essa remuneração seja atribuída aos docentes que estejam ou tenham estado colocados no termo do ano lectivo. Assim, os professores que foram contratados com vínculo determinado até 31 de Julho usufruíram desse direito.

3 — Segundo informação prestada pela Direcção-Geral do Ensino Secundário, os professores admitidos ao serviço para substituição dos docentes que se encontram em licença por motivo de parto cessam as suas funções logo que o titular do lugar se apresenta. São agentes de ensino que não foram contratados até ao termo do ano lectivo, nem até 31 de Julho; apenas foram chamados a exercer funções enquanto durar o impedimento já citado.

4 — Nestas condições, dado que o professor não se encontra abrangido pelas disposições do Despacho n.º 77/77 e apenas o termo da substituição coincidiu, casualmente, com a data de 31 de Julho, não tem direito ao abono dos vencimentos dos meses de Agosto e Setembro de 1977.

Foi então remetido à Direcção-Geral de Pessoal o ofício que se passa a transcrever:

Em referência ao ofício n.º 005213, de 20 de Julho de 1978, dessa Direcção-Geral, que agradeço, solicito a V. Ex.ª que seja informado de qual o regime legal especial (designadamente no que toca à forma de provimento) que porventura regule a admissão de professores para substituição das docentes que se encontram em licença por motivo de parto, dado que, segundo se afirma no citado ofício, se trata de agentes de ensino que não são nomeados ou contratados, nos termos da lei geral, até o termo do respectivo ano escolar, nem até 31 de Julho.

Solicito ainda que seja remetida uma cópia do contrato ou outro diploma de provimento por efeito do qual o professor foi colocado na Escola Secundária de Paços de Ferreira, em substituição de uma professora, por motivo de

parto, num período compreendido entre 1 de Maio e 31 de Julho de 1977.

Foi respondido que:

- a) A substituição de professores em qualquer estabelecimento de ensino no ano lectivo de 1977-1978 era feita nos termos do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Julho, e do Despacho n.º 148/77, de 16 de Novembro, de S. Ex.ª o Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 276, de 29 do mesmo mês;
- b) Os professores propostos nos termos da legislação indicada para substituírem qualquer professor mantinham-se ao serviço durante a ausência dos titulares dos lugares, se esta não fosse além de 31 de Julho, ou até essa data, se a mesma continuasse.

Ponderado o problema, entendeu-se que não seria de considerar procedente a argumentação utilizada pela Direcção-Geral de Pessoal.

De facto, por um lado, verificou-se que não existia legal ou regularmente fixado regime especial para a situação dos professores admitidos para substituir outros, sendo certo que a Direcção-Geral de Pessoal apenas aludiu, como base do provimento dos mesmos, ao Decreto-Lei n.º 262/77 e ao Despacho n.º 148/77.

Ora, quer o primeiro (artigo 15.º), quer o segundo (n.º 3), estabeleceram que tais contratos vigorariam até 31 de Julho.

Por outro lado, a DGP não forneceu cópia do contrato especial relativo a situações destas.

Mas, ainda que assim não fosse, a verdade é que o Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto, atribuía as remunerações de Agosto e Setembro na proporção definida no seu artigo 3.º aos professores colocados no termo do ano lectivo (30 de Junho) ou dispensados antes por razões de interesse da Administração não disciplinares.

Ora, o certo é que o reclamante estava colocado em 30 de Junho e, mesmo que tivesse sido dispensado antes, tê-lo-ia sido por razão de interesse da Administração (a desnecessária para o serviço).

Assim, recomendou-se que fossem pagas ao reclamante as quantias devidas nos termos e de acordo com o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 354/74, de 14 de Agosto.

Respondeu a Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário, laconicamente, nada mais haver a acrescentar.

A recomendação foi então reiterada, havendo-se solicitado que fossem indicadas as razões jurídicas tidas por válidas para se contraporem à aludida recomendação e aos argumentos de direito em que ela se baseava.

Enfim, veio a receber-se da Direcção-Geral de Pessoal informação de que já fora dado conhecimento à Escola Secundária de Paços de Ferreira de que deveria proceder de imediato ao pagamento dos vencimentos devidos ao reclamante.

Arquivou-se, pois, o processo.

Processo n.º 77/R.501-A-2

Em Fevereiro de 1971 o reclamante, aspirante de finanças, com o exame final do 1.º grau do curso para secretário de finanças e ainda com mais de quatro anos de antiguidade, sempre na categoria de aspirante de finanças, foi chamado para cumprir os seus deveres militares.

Terminado o serviço militar, regressou ao trabalho em Março de 1974 na mesma categoria de aspirante chamado do «1.º grau».

Em Junho de 1974, nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 48 405, de 29 de Maio de 1968, requereu a realização de exame de equivalência para a categoria de secretário de finanças de 3.ª classe (exame especialmente previsto na lei para os militares e que deverão ser realizados logo que os candidatos o requeiram).

Em Setembro de 1974 é marcado para 18 de Novembro o concurso para secretário de finanças (2.º grau) para aspirantes com o 1.º grau (caso do reclamante).

Em Outubro seguinte o concurso marcado é suspenso.

Em Novembro de 1974 o Decreto-Lei n.º 576/74, de 5 de Novembro, aboliu as distinções entre os vários tipos de aspirantes concursados (apenas admitidos ao curso) do 1.º grau e do 2.º grau. Passa a existir, formalmente, apenas o aspirante de finanças, «ficando a nomeação para secretário de finanças apenas condicionada a exame final, ao qual poderão concorrer todos os aspirantes com, pelo menos, três anos de serviço» (artigo 3.º, alteração 6.ª).

Em Julho de 1975 a Portaria n.º 419-B/75, de 5 de Julho, integra na categoria de secretário de finanças de 3.ª classe os aspirantes do 2.º grau que haviam obtido aprovação final no curso para secretários antes de 5 de Novembro de 1974.

Em Agosto de 1975 o director da DSPO (Direcção de Serviços de Pessoal e Organização) da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos terá proposto aos aspirantes de finanças ex-militares a seguinte solução:

Realização do concurso, nos termos do Decreto-Lei n.º 48 405 (artigo 13.º);

Incorporação nas listas de aspirantes promovidos a secretários pela Portaria n.º 419-B/75 não só para efeitos de contagem de tempo de serviço, como também de percepção dos vencimentos como secretários.

Em Abril de 1977, já depois de apresentada a reclamação, o Decreto-Lei n.º 143/77, de 9 de Abril (artigo 7.º), manda aplicar o disposto no n.º 1 da Portaria n.º 419-B/75 aos aspirantes com o exame final do 1.º grau e a frequência do 2.º grau do curso para secretário. Em consequência, o reclamante é promovido para secretário de finanças de 3.ª classe, nada se dispondo, contudo, quanto ao problema da antiguidade nesta categoria.

Deste factor dependia a possibilidade de o queixoso se apresentar a concurso para secretário de finanças de 2.ª classe, nos termos de aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 11 de Agosto de 1977.

Tendo-se, entretanto, verificado a exclusão do queixoso desse concurso, entendeu-se exprimir à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos a discordância dessa decisão, com base nas seguintes razões:

a) Se o concurso marcado para 18 de Novembro de 1974 para estes profissionais se tivesse realizado e o reclamante nele tivesse ficado aprovado, seria possivelmente secretário de 3.ª classe em princípios de 1975 e três anos depois (1978) estaria em condições de concorrer para secretário de 2.ª classe (artigos 42.º e 43.º do Decreto-Lei n.º 45 095, de 29 de Junho de 1963). Não há dúvida de que estes funcionários foram prejudicados, pois, promovidos a secretários de 3.ª classe apenas em Abril de 1977, apenas em Abril de 1980 estarão em condições de concorrer para secretários de 2.ª classe.

Mas poderá afirmar-se que os então aspirantes do 1.º grau tinham direito à realização do exame final — 2.º grau — que lhes daria acesso à categoria de secretário de 3.ª classe? A meu ver, pode-se; se não, veja-se o disposto no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 48 405, de 29 de Maio de 1968:

É obrigatória para os aspirantes concursados a frequência de um curso de preparação para a categoria de secretário de finanças, o qual será dividido em dois graus, terá a duração de dois anos e será constituído por ensino teórico e prático, o primeiro ministrado por forma escrita e o segundo mediante trabalhos superiormente dirigidos.

Porém, se tivermos em conta que o § 1.º do mesmo preceito legal dá aos aspirantes aprovados nos dois graus do curso o direito de auferirem o vencimento do aspirante aprovado no 2.º grau, mas não lhes confere o direito de serem nomeados secretários de 3.ª classe, concluiremos facilmente que os referidos aspirantes de 1.º grau:

Tinham direito à realização de exame final do 2.º grau dois anos após o início do 1.º grau; tendo sido dispensados do referido exame pelo Decreto-Lei n.º 143/77, devem ser considerados para todos os efeitos aspirantes com o 2.º grau a partir do tal período de dois anos;

Não têm direito a ser considerados secretários de 3.ª classe antes da publicação do decreto-lei, não havendo motivos para reportar a sua antiguidade nessa categoria a um momento anterior; a lei não confere aos aspirantes do 2.º grau o direito de serem nomeados secretários de 3.ª classe, apenas referindo que serão nomeados «por ordem das classificações obtidas» (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 48 405). Tiveram apenas azar.

Quer dizer, se o reclamante fosse em Março de 1974 um aspirante do 1.º grau, como os outros, o Decreto-Lei n.º 143/77, promovendo-o a secretário de 3.ª classe, teria resolvido a questão. E foi esse o postulado de que parti.

b) Simplesmente, a verdade é que o reclamante já era aspirante do 1.º grau em Fevereiro de 1971, quando teve de ir cumprir o serviço militar; a sua carreira sofreu uma espécie de «congelamento» entre Fevereiro de 1971 e Março de 1974. Ora, o artigo 53.º da Lei do Serviço Militar (Lei n.º 2135), depois de afirmar que «ninguém pode ser prejudicado na sua colocação ou emprego permanente ou acesso por virtude da obrigação de prestar serviço militar» e que «o tempo de prestação obrigatória de serviço efectivo nas forças armadas é contado para efeitos de promoção», dispõe:

Os funcionários públicos impedidos de prestar provas para promoção ou impedidos de nova qualificação ou ingresso em categoria que lhes permita a admissão a provas de concurso de aptidão por se encontrarem no cumprimento obrigatório do serviço efectivo nas forças armadas podem requerê-las dentro do prazo de um ano após a prestação do serviço para que foram convocados e ocuparão na escala respectiva o lugar que lhes pertencia se a classificação alcançada tivesse sido obtida nas provas a que não puderam comparecer.

Mais recentemente, em aplicação do n.º 6 do artigo 276.º da actual Constituição, o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República pronunciou-se sobre esta matéria em parecer emitido no processo n.º 147/76, homologado pelo Sr. Secretário de Estado das Finanças por despacho de 19 de Março de 1977.

Parece que o princípio a aplicar nesta matéria e que se extrai tanto do texto da Lei n.º 2135 como do parecer referido é o seguinte: quando um funcionário vê a sua carreira afectada pela prestação do serviço militar obrigatório deve proceder-se à sua reconstituição, como se ele nunca tivesse interrompido a referida carreira. Essa reconstituição deve fazer-se, em termos de justiça relativa, através da comparação com a carreira de outro funcionário ou trabalhador que tivesse a mesma categoria profissional à data em que o trabalhador em questão tivesse ido cumprir o serviço militar, mas cuja carreira tivesse tido um desenvolvimento normal. Ressalvadas, evidentemente, as diferenças de classificação em eventuais provas a prestar.

Iremos, pois, considerar os funcionários que eram em Fevereiro de 1971 aspirantes de finanças do 1.º grau e analisar a carreira dos que não foram cumprir serviço militar obrigatório: admitamos que concluíram o 2.º grau em Dezembro de 1971 e que o que obteve a classificação mais elevada foi promovido a secretário de 3.ª classe em Março de 1972, obtendo o último classificado aprovado a promoção em Setembro de 1972.

O reclamante só foi promovido a secretário de 3.ª classe em 6 de Junho de 1977, data da publicação da lista nominal, tendo sido dispensado do exame final do 2.º grau. A sua antiguidade ou tempo de serviço como secretário de 3.ª classe terá de reportar-se a 1972 e ao dia

em que tiver sido nomeado secretário o aspirante que tiver obtido classificação imediatamente inferior à sua, de acordo com as regras de classificação aplicáveis.

O que quer dizer, no exemplo que escolhemos, que o reclamante, na pior das hipóteses, desde Setembro de 1972, «é» secretário de 3.ª classe; logo, desde Setembro de 1975 que reúne condições para concorrer a secretário de 2.ª classe [alínea a) do aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 185], pelo que a sua candidatura tem de ser aceite.

E a questão não fica por aqui: uma vez aprovado o reclamante, se o vier a ser, no concurso para secretário de 2.ª classe, a sua antiguidade nesta categoria terá de se aferir pela dos secretários de 2.ª classe originários da aprovação em concurso dos secretários de 3.ª classe que em Setembro de 1975, na pior das hipóteses, já reuniam condições para concorrer, de acordo sempre com as respectivas classificações.

Pensamos que só assim o reclamante não terá sido prejudicado pela prestação do serviço militar obrigatório.

Conclusão:

- 1) A reclamação afigura-se fundamentada;
- 2) A antiguidade do reclamante como secretário de finanças de 3.ª classe terá de reportar-se ao dia em que tiver sido nomeado secretário de 3.ª classe o aspirante de finanças, de entre os que já tinham o 1.º grau em Março de 1971, que tiver obtido classificação imediatamente inferior à sua, de acordo as regras classificativas aplicáveis;
- 3) O reclamante está em condições de concorrer para secretário de 2.ª classe, nos termos do aviso publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 185, de 11 de Agosto de 1977 (o prazo para apresentação da candidatura termina a 26 de Agosto);
- 4) E, se o reclamante vier a obter classificação positiva neste concurso e for nomeado secretário de 2.ª classe, a sua antiguidade nesta categoria será estabelecida como no n.º 2, mas relativamente aos secretários de 2.ª classe que eram secretários de 3.ª classe com três anos na categoria três anos após a data a que se deve reportar a antiguidade do reclamante como secretário de 3.ª classe.

A Direcção-Geral enviou, em resposta, cópia do despacho ministerial que excluía o queixoso do concurso, bem como das informações prestadas nos seus serviços sobre o caso.

Insistiu-se, porém, por que esse departamento tomasse, expressa e discriminadamente, posição sobre cada um dos argumentos que o Serviço do Provedor de Justiça havia formulado.

A Direcção-Geral respondeu então que o parecer em causa fora «muito apreciado» pelos seus serviços, mas que já antes comunicara a posição do Ministério. E acrescentou que, tanto quanto sabia, o

interessado não tinha apresentado recurso gracioso ou contencioso contra o acto de exclusão.

Retorquiu-se que, mais do que saber-se que o parecer do Serviço do Provedor de Justiça tinha sido apreciado, importava conhecer a eventual contra-argumentação da Direcção-Geral a seu respeito, até por as informações dos seus serviços, que ela enviara em fotocópia, não serem, afinal, todas concordantes.

A Direcção-Geral veio dizer que «nada mais tinha a fazer do que acatar o despacho ministerial». E referiu que, a seu ver, para atacar esse acto «só havia uma via, o recurso contencioso, mas que agora já se encontra esgotado pela decorrência do prazo do recurso».

Não parecendo aceitável esta atitude, o Provedor salientou à Direcção-Geral (com conhecimento ao Ministro das Finanças e do Plano) que o facto de existir sobre a matéria o despacho ministerial não era motivo bastante para deixar de corresponder à solicitação que se lhe fizera. Esclareceu também, por um lado, que o prazo de recurso por parte do Ministério Público nem sequer estava esgotado e, por outro, que nada impedia legalmente a Administração de, dentro do mesmo prazo, revogar um acto que se tinha por ilegal.

Perante a situação criada, o Provedor apresentou o caso ao procurador-geral-adjunto na 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo, para efeitos de possível recurso contencioso.

Concordando com a posição do Provedor sobre o assunto, o procurador-geral-adjunto interpôs recurso oficioso, o qual veio a ter provimento no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 14 de Fevereiro de 1980, assim se anulando o acto de exclusão do concurso de que o queixoso fora alvo.

Função pública — Trabalho extraordinário

Processo n.º 79/R.1313-A-2

Pelo Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul foi apresentada uma reclamação no interesse de um seu associado, funcionário do Fundo de Fomento de Exportação, relativa ao não pagamento de horas extraordinárias ao mesmo funcionário.

Colocado o caso àquela entidade e obtida resposta, veio a apurar-se que não poderia ser autorizada ao reclamante a prestação de horas extraordinárias, por não ter a categoria de contínuo ou qualquer outra que pudesse ser qualificada como de pessoal auxiliar, ainda que, de facto, por motivos de saúde, estivesse a desempenhar funções próprias daquela categoria.

De todo o modo, entendeu-se de recomendar que deixasse de ser exigida àquele aludido funcionário a prestação de serviço extraordinário, uma vez que o mesmo não poderia ser devidamente remunerado.

Função pública — Transferência

Processo n.º 79/R.2534-A-2

Correu neste serviço um processo baseado em queixa de uma escriturária-dactilógrafa do quadro

privativo da Escola Preparatória de Cinfães por ter sido destacada e transferida sem haver sido ouvida e sem que lhe tenha sido movido qualquer processo disciplinar. Ouvida a Direcção-Geral de Pessoal, considerou-se que, estando a transferência fundamentada em conveniência de serviço, embora existindo certos aspectos eventualmente inculcadores de ter havido desvio de poder, a questão não era líquida, parecendo de aguardar a decisão do Supremo Tribunal Administrativo no recurso interposto da segunda daquelas decisões, e por isso foi decidido arquivar o respectivo processo.

No entanto, na análise dos elementos trazidos ao auto foram detectados certos aspectos sobre os quais se considerou deverem fazer-se os seguintes reparos ao Secretário de Estado da Educação:

- a) Antes da transferência, a deslocação da queixosa para outra escola verificou-se por destacamento, sem prévia audição da funcionária, procedimento que violou o artigo 15.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 273/79, de 3 de Agosto; tratando-se embora de uma questão ultrapassada pela posterior transferência da queixosa, importaria que de futuro assim se não procedesse em casos similares;
- b) O pedido feito a 15 de Outubro de 1979 referente à entrega de uma certidão da fundamentação do despacho de transferência só foi satisfeito em 31 de Janeiro de 1980. Tal atraso não pareceu consentâneo com o propósito do legislador de Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, comprometendo decisivamente o direito de recorrer, por não permitir elaborar a respectiva petição com completo conhecimento de causa;
- c) Ainda que o técnico que procedeu a averiguações no estabelecimento de ensino onde a reclamante prestava funções tivesse concluído não ser urgente o inquérito ordenado, a natureza das infracções denunciadas (processamento de vencimentos por letra indevida, reconduções sem habilitação própria, eleições viciadas, facturas falsas para esgotar saldos) pareceria aconselhar a sua realização em tempo útil.

Rescisão de contrato a prazo

Processo n.º 79/R.360-A-2

Dirigiu-se ao Provedor de Justiça um técnico auxiliar de 2.ª classe do Laboratório de Geociências e Tecnologia dos Açores reclamando do facto de lhe haver sido rescindido o seu contrato em virtude de se ter considerado que praticara infracção disciplinar a que corresponderia pena de suspensão de funções superior ao período de aviso prévio para despedimento e a que teria direito.

Afirmava, por outro lado, que não havia sido organizado qualquer processo.

O Gabinete da Secretaria Regional do Comércio e Indústria confirmou que, de facto, assim acontecera, e isto por se haver entendido — tal como referia o

reclamante — que à infracção praticada era aplicável uma pena de suspensão de funções superior ao período de aviso prévio para despedimento, que era apenas de oito dias, nos termos do determinado no Decreto-Lei n.º 781/76, de 28 de Outubro, tido como aplicável ao caso.

Entendeu-se que não primava pelo rigor a posição tomada por aquele departamento, que invocou, simultaneamente, o Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis e a regulamentação do contrato a prazo em termos de direito privado, sem que, porém, os houvesse respeitado.

Efectivamente, por um lado, não foi organizado qualquer processo disciplinar, sem o que não teria podido ser aplicada qualquer pena; por outro, tratando-se de uma rescisão de um contrato a prazo, por se verificar no seu decurso, e não por vencimento do prazo por que tinha sido celebrado, não podia ter havido apenas o prazo de oito dias, antes teria de ter sido organizado igualmente processo disciplinar, como o exige o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 841-C/76, de 7 de Dezembro.

Aliás, sempre seria duvidosa a qualificação como contrato de trabalho (civil) deste contrato, em que o reclamante foi contratado para o exercício de funções correspondentes a uma categoria normal dos quadros da Administração, ou seja a de técnico auxiliar de 2.ª classe, com horário normal e submetido hierarquicamente à direcção dos serviços e, certamente, ao estatuto legal da função pública.

Decidiu-se, assim, formular ao Secretário de Estado Regional do Comércio e Indústria da Região Autónoma dos Açores a recomendação seguinte:

Dirigiu-se a este Serviço o técnico auxiliar de 2.ª classe do Laboratório de Geociências e Tecnologia, por lhe ter sido rescindido o contrato, em virtude de se ter considerado que praticou infracção disciplinar a que corresponderia pena de suspensão de funções superior ao período de aviso para despedimento a que teria direito.

Nos termos do Estatuto Disciplinar, não pode ser aplicada nenhuma pena sem organização do respectivo processo disciplinar e é jurisprudência constante do Supremo Tribunal Administrativo que o uso de um poder discricionário para fim diferente é desvio de poder. Assim, o acto administrativo de rescisão do contrato está ferido de desvio de poder, pois foi invocado um motivo disciplinar não provado. Está ainda ferido da ilegalidade, pois, tratando-se de um contrato celebrado por seis meses em 1 de Agosto de 1977 para o exercício de funções correspondentes a uma categoria normal dos quadros da Administração, técnico auxiliar de 2.ª classe, com horário normal e submetido à direcção dos serviços e ao Estatuto Disciplinar, como se entendeu, não poder ser qualificado como contrato de trabalho civil a prazo.

Aliás, dentro de tal pressuposto, também não teriam sido cumpridos os dispositivos legais, pois o Decreto-Lei n.º 781/76, de 28 de Outubro, remete para o Decreto-Lei n.º 841-C/76, de 7 de Dezembro, a rescisão do contrato por justa causa, exigindo também processo disciplinar, a que se teria de recorrer, por não ser aplicável o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei

n.º 781/76, dado não se tratar de vencimento do prazo por que o contrato tinha sido celebrado.

Nestes termos, recomendo a V. Ex.ª a revogação do acto de rescisão do contrato, com todas as legais consequências.

Esperando que o assunto seja solucionado com a brevidade que a sua natureza exige, apresento a V. Ex.ª os melhores cumprimentos.

A Secretaria Regional do Comércio e Indústria mostrou-se inteiramente receptiva à recomendação feita, a qual, contudo, não pôde ter sequência prática, uma vez que o reclamante se ausentara, entretanto, para o estrangeiro.

Transportes e comunicações

Apreensão de veículo

Processo n.º 79/R.1246-B-1

A proprietária de um automóvel, que tempos antes adquirira a um seu filho, queixou-se ao Provedor pelo facto de no dia 28 de Maio de 1979 um agente da Polícia de Segurança Pública do Posto de Oeiras a ter procurado em sua casa e depois de lhe pedir o livrete e título de propriedade do veículo para exame — que ela lhe entregou — se ter recusado a restituí-los, dizendo que estavam apreendidos.

A queixosa acrescentava que, enquanto ainda na propriedade de seu filho, o carro tinha de facto sido, quando conduzido por terceiros, instrumento de uma contravenção por excesso de velocidade. Mas, tendo passado bastante tempo, julgava estar a questão esclarecida através do contacto que o seu filho tivera com a PSP.

De qualquer modo, considerava ilegal a apreensão dos documentos, desacompanhada da do veículo, e da qual não teria sido lavrado auto.

Considerava enfim, incorrecto o procedimento do agente da autoridade, que teria chegado a exhibir a sua pistola quando ela e o marido procuravam demovê-lo do propósito de levar consigo a documentação do automóvel.

Ouviu-se sobre o caso a Direcção-Geral de Viação e pediu-se à PSP que organizasse inquérito sobre a actuação dos seus elementos nele envolvidos.

Apurou-se que, não tendo sido indicada à Direcção-Geral de Viação a identidade do condutor do veículo no momento da prática da transgressão aludida e havendo sido paga voluntariamente a correspondente multa, aquele organismo, nos termos do n.º 11 do artigo 58.º do Código da Estrada, solicitou à PSP de Oeiras que procedesse à apreensão do veículo por três meses.

Embora a PSP houvesse contactado telefonicamente a Direcção-Geral de Viação informando que o veículo mudara de proprietário, um funcionário não identificado deste serviço respondera que a ordem de apreensão se mantinha.

Daí resultara a ocorrência que deu origem à queixa da interessada.

Apurou-se que, no seguimento do processo, fora elaborado auto de apreensão do veículo. Mas, ao verificar, documentadamente, que o dono do auto-

móvel já não era o mesmo, a Direcção-Geral de Viação solicitara à PSP a devolução à reclamante do livrete e título de propriedade do veículo.

Visto que a interessada se recusava a receber esses documentos da PSP (como já antes se recusara a subscrever o auto de apreensão do carro), a própria Direcção-Geral veio mais tarde a enviar-lhos directamente.

Apreciadas todas as circunstâncias do caso, considerou-se que a Direcção-Geral de Viação não deveria ter insistido na apreensão do carro após a transmissão da propriedade deste.

Não se conseguiu, porém, identificar quem teria dado indicação telefónica nesse sentido.

Por outro lado, a muito provável inconstitucionalidade do n.º 11 do artigo 58.º do Código da Estrada, permitindo a apreensão de automóvel por decisão administrativa, viera a ser afastada pela nova redacção dada a esse respeito pelo Decreto-Lei n.º 337/79, de 24 de Agosto, que aboliu tal sanção.

Mas, apesar de a conduta da queixosa também não se afigurar integralmente aceitável, considerou-se que a actuação do agente da PSP não fora correcta.

Não se conseguiu esclarecer bem o incidente relativo à pistola, por discordância entre as duas versões, já que o polícia sustentava que apenas pegara na pistola casualmente, ao procurar certos documentos na sua mala.

Mas o Provedor fez reparo à PSP não só pelo facto de aquele funcionário não estar munido de mandato ao proceder à apreensão do veículo e respectivos documentos, como ainda por ter usado de um subterfúgio para se apossar destes últimos.

Automóveis de aluguer — Cancelamento de licença

Processo n.º 79/R.1303-B-4

Em Maio de 1977 a Direcção-Geral de Transportes Terrestres cancelara, após denúncia de um terceiro, a licença de exploração de automóvel de aluguer explorada pelo queixoso na freguesia de Arcozelo (concelho de Barcelos).

Embora houvesse solicitado a revisão dessa decisão, foi-lhe a mesma indeferida por despacho do Secretário de Estado dos Transportes, comunicado em 20 de Setembro de 1978.

Inconformado com a situação, o interessado pediu ao Provedor que apreciasse o caso.

Analisado o processo organizado pela Direcção-Geral de Transportes Terrestres sobre o assunto, verificou-se que o cancelamento se baseava no facto de a licença não estar a ser explorada pelo seu titular (o que violaria o artigo 4.º do Decreto n.º 47 329, de 22 de Novembro de 1966) e que, de qualquer modo, o individuo que explorava a licença a adquiriu a título oneroso, em desobediência ao prescrito no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 363/76, de 14 de Maio.

O queixoso relatara ao Provedor, contudo, inicialmente que era motorista do primeiro titular da licença, o qual, contudo, por estar gravemente doente, lha transmitira em Agosto de 1976, mas a título gratuito. O que dele adquirira onerosamente — também ao seu antigo patrão — fora, não a licença,

mas sim o automóvel, com o qual exercia a sua exploração.

No decurso das averiguações conduzidas pela Brigada de Trânsito da GNR, o interessado fizera declarações que podiam levar à conclusão de que adquirira onerosamente a licença de exploração, confirmando, pois, a denúncia feita.

Mas a verdade é que as suas posteriores reacções e várias diligências efectuadas pela Junta de Freguesia de Arcozelo pareciam apontar em sentido contrário, a ponto de o próprio oficial averiguante deixar consignado que ficara convencido de a aquisição da licença ter sido gratuita.

Entendendo que pode ter-se como princípio geral o de que a confissão do arguido, desacompanhada de outros elementos, não faz prova bastante, o Provedor recomendou ao Subsecretário Adjunto do Ministro dos Transportes e Comunicações que realizasse várias averiguações complementares, que discriminava, reapreciando depois o caso em função do resultado delas.

Assim se tendo procedido, o Secretário de Estado dos Transportes veio em 9 de Abril de 1980 revogar o cancelamento da licença do reclamante.

Concluíra-se, por um lado, que, tendo a licença sido transmitida ao queixoso antes do cancelamento operado, este já não podia apoiar-se no artigo 4.º do Decreto n.º 47 329. A situação neste prevista — exploração da licença por entidade diversa da do seu titular — já não subsistia e, de qualquer modo, a sanção só teria podido atingir o titular da licença, e não quem a explorava.

Por outro lado, não se provava, de facto, que a aquisição da licença pelo queixoso houvesse sido onerosa, devendo as declarações que prestara nas primeiras averiguações ter-se ficado a dever a confusão com o acto de aquisição do veículo.

Automóveis de aluguer — Concurso

Processo n.º 78/R.1158-B-4

O candidato classificado em 2.º lugar em concurso para atribuição de licenças de exploração de automóveis de aluguer da freguesia de Santa Clara-a-Nova, no concelho de Almodôvar, reclamou junto da respectiva Câmara Municipal, por entender que deveria ter sido ele o graduado em 1.º lugar. Invocava para tanto o facto de ter residência na freguesia a que o concurso se reportava e possuir carta profissional de condutor, ao passo que o concorrente que o preterira residia no mesmo concelho, sim, mas em freguesia diversa, e, embora fosse sindicalizado (o que ele não era), não se encontrava ainda à data do concurso há um ano nessa situação.

Analisando a documentação do concurso, enviada pela Câmara Municipal, verificou-se que a decisão desta assentava no facto de o queixoso não ser motorista profissional inscrito no Sindicato há mais de um ano e trabalhar como emigrante na República Federal da Alemanha.

Porque não pareceu acertada essa tomada de posição, o Provedor formulou a recomendação seguinte:

Como se vê da lista provisória para atribuição da vaga do carro de aluguer para a freguesia de Santa Clara-a-Nova, o reclamante foi

afastado do 1.º lugar por não possuir o requisito exigido pelo n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 512/75, de 20 de Setembro, ou seja não ser motorista profissional inscrito no Sindicato como sócio efectivo há mais de um ano.

Parecia, assim, à primeira vista, que a preferência dada ao concorrente classificado em 1.º lugar havia dependido da circunstância de o mesmo possuir o citado requisito.

Todavia, tal asserção não é verdadeira, porquanto o documento acima referido é bem claro, ao indicar que o concorrente colocado em 1.º lugar se havia filiado no Sindicato em 24 de Abril de 1977, o que quer dizer que à data da abertura do concurso não reunia o pressuposto com base no qual lhe foi concedida prioridade classificativa.

Vê-se, assim, que a deliberação que decidiu da classificação do concurso está viciada nessa parte, por manifesta violação da lei.

Acontece ainda que, pelo facto de o reclamante trabalhar na Alemanha, não está o mesmo impedido de ter outra residência, que para o caso seria a da sede da freguesia de Santa Clara-a-Nova.

Ora, ao requerer a atribuição da licença com o fundamento de residir na área da freguesia, é óbvio que, se fez prova bastante deste facto, o reclamante tinha pelo seu lado a preferência prevista na alínea a) do ponto 3 do n.º 5 da Portaria n.º 248/76, de 19 de Abril.

Face ao exposto, recomendo a essa Câmara Municipal que, atenta a ilegalidade da deliberação que afastou o reclamante do 1.º lugar do concurso, revogue, se ainda em tempo, a citada deliberação, atribuindo a licença ao candidato mais qualificado (que será o reclamante, se tiver provado a residência na freguesia, por ser este o verdadeiro titular do correspondente direito).

No caso de impossibilidade legal de revogação da deliberação, deverá essa edilidade, se o reclamante tiver sido mal preterido, procurar reparar os prejuízos sofridos pelo mesmo em consequência da actuação ilegal dessa Câmara.

No caso de ter sido já atribuída a licença ao outro concorrente, deverá essa edilidade apurar se o concorrente beneficiado cumpriu atempadamente o disposto no artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 212/75, de 20 de Setembro, e ainda se o mesmo, no caso de já ter iniciado a actividade, tem respeitado o local de estacionamento, circunstâncias essas que, a não se verificarem, devem levar ao cancelamento da licença.

A edilidade visada respondeu que não pretendia deliberar contra a lei, tendo partido do pressuposto de que a situação de emigrante do queixoso lhe não permitiria invocar residência em Santa Clara-a-Nova e que a circunstância de outro concorrente estar sindicalizado, ainda que há menos de um ano, lhe daria preferência sobre aquele.

Prometeu, porém, que em próxima abertura de inscrição para distribuição de licenças de carros de aluguer no concelho iria compensar o reclamante pelos prejuízos sofridos.

Como neste caso — e em vários outros semelhantes — se detectara deficiente conhecimento e interpretação das autarquias a respeito das normas legais e regulamentos aplicáveis a estes concursos, o Provedor recomendou ao Gabinete de Apoio às Autarquias Locais que distribuisse por aquelas uma síntese sistemática e completa desse regime.

O GAAL correspondeu a essa sugestão através de circular datada de 30 de Maio de 1979.

Deficientes

Processo n.º 80/R.1171-B-1

A Associação Portuguesa de Deficientes chamou a atenção do Provedor para uma notícia publicada no *Jornal do Fundão* segundo a qual no dia 28 de Abril de 1980 um cego, acompanhado do seu cão-guia, fora, numa camioneta de passageiros da Rodoviária Nacional da carreira Fundão-Orvalho, na distância de 12 km, forçado a viajar no respectivo porta-bagagens.

Tendo em conta o insólito da situação, o Provedor recomendou à Rodoviária Nacional que efectuassem um inquérito sobre o assunto, com audição do deficiente e demais intervenientes.

Efectuado o inquérito, cujo processo foi depois examinado pelo Serviço do Provedor de Justiça, nele se concluiu que o motorista da camioneta dissera ao deficiente que, de acordo com os regulamentos, não podia permitir que o seu cão viajasse junto dos passageiros. Então um dos circunstantes — cuja identidade não foi possível apurar — sugeriu que o cego e o seu cão viajassem no bagageiro, o que aquele teria aceite, apesar de o motorista o ter tentado, sem êxito, dissuadir disso.

Aliás, o próprio invisual, quando soube do artigo publicado naquele órgão da imprensa regional, se apresentara, por sua livre iniciativa, nos serviços da empresa pública de transportes rodoviários, declarando ter espontaneamente seguido o alvitre de viajar no bagageiro com o seu cão.

Em face do exposto, e porque a Rodoviária Nacional asseverou que ia tomar providências no sentido da mentalização dos seus trabalhadores «para a consideração de certos importantes valores que o baixo nível cultural de muitos deles não torna sempre fácil aprender», se decidiu não promover qualquer outra diligência sobre o caso concreto.

O Provedor entendeu, contudo, conveniente recomendar ao Ministério dos Transportes e Comunicações que se procedesse ao estudo da remodelação da regulamentação e das condições materiais vigentes quanto à utilização dos transportes públicos por parte das várias modalidades de deficientes.

CAPÍTULO VI

Actuações da Administração que, por serem manifestamente ilegais ou incorrectas, se registam destacadamente.

É sempre com mágoa que inicio a redacção deste capítulo do relatório, pois bem desejaria que não houvesse um só a ter de nele ser mencionado.

Infelizmente, e ainda que os casos não sejam muitos — são até em menor número do que constavam do relatório de 1979 —, a verdade é que eles revelam a existência ainda de uma mentalidade, mesmo em níveis da Administração em que é impensável a sua subsistência, não adaptada a um Estado de direito e que urge seja ultrapassada.

Num artigo que foi publicado no n.º 11 da revista *Democracia e Liberdade* tive o ensejo de escrever:

Não é, pois, quanto a mim, essencialmente, por deficiência de definição e estatuição de regras, de princípios fundamentais, pelos quais a Administração deve pautar a sua conduta e interpretação e cumprir as leis, que se notam deficiências no seu funcionamento, no seu modo de agir e decidir.

É por vícios que de longe vêm, por inadaptação às regras jurídicas e normais que a devem nortear, por menos compreensão de deveres e responsabilidades, por menos respeito pelos direitos dos outros, que ainda se topa, muitas vezes infelizmente, com graves deficiências da Administração e dos seus agentes.

[. . .] Saiba entender-se que se vive numa era de indispensável transformação, de transição de um século para outro, quem sabe se caminhando para uma sociedade diferente, com uma filosofia diferente, num momento em que tudo se processa febrilmente, em que tem de se ser capaz de rever e repensar muita coisa, e então o funcionamento da Administração, que se aperfeiçoará por si mesmo, passará a agir efectivamente ao serviço do interesse público e deixará a ancilosada mentalidade que considera o administrado como um ser incomodativo que perturba a vida tranquila e pachorrenta da Administração e a quem, pois, não há que ligar a mínima importância, o que leva a considerar o funcionário, o agente, como um ser superior, quase infalível, um ditador no exercício da sua função.

[. . .] Resultado, em grande parte, de quarenta e oito anos durante os quais a regra era não prestar contas dos actos que praticavam, em que a mais pequena reacção do administrado era considerada acto subversivo, que logo se reprimia, em que a censura ao livro e a todos os meios de comunicação social impedia que se noticiassem e criticassem os erros e os desvios, é evidente que é indispensável reeducar os funcionários, integrá-los no conceito de responsabilidade, de cumprimento do dever, de respeito pelo direito dos cidadãos, sem os quais não há verdadeiro Estado de direito e a democracia pouco mais será do que aspiração ainda longínqua, para que possa ser ultrapassada tão inadequada situação.

E é preciso não esquecer que a noção de dever e de responsabilidade tem de englobar o saber ter espírito de iniciativa, pensamento reformador, actuação colaborante, e não apenas a actuação de autómato ou de robô.

O que acaba de transcrever-se ilustra bem os casos de que a seguir se dá destacado conhecimento.

1 – Processo n.º 76/R.227-B-4

Em 8 de Janeiro de 1978, com base nos fundamentos constantes do parecer elaborado neste Serviço e que teve a minha total concordância, recomendei à Câmara Municipal da Lourinhã que:

- a) Deliberasse sobre o requerimento de legalização da construção clandestina apresentado por um munícipe em 24 de Maio de 1974 e que o indeferisse;
- b) Ordenasse a demolição da obra clandestina em causa;
- c) Participasse criminalmente do requerente, por nos requerimentos de 15 de Março e 24 de Maio de 1974 se haver apresentado como proprietário do terreno onde veio a construir, quando, na realidade, o não era.

Estas recomendações não foram atendidas, sendo certo, porém, que o Município, apesar das insistências deste Serviço, não apresentou qualquer argumento que contrariasse a bondade das recomendações, o que tudo revelou a sua manifesta intenção de continuar a desrespeitar o princípio da legalidade a que, como órgão da Administração, se encontra vinculado, e, na manifesta inutilidade de num processo que se arrastou desde 1976 continuar a insistir, nada mais restava que dar do facto, e lamentando-o, conhecimento destacado neste relatório.

2 – Processo n.º 77/R.776-A-3

Desde Outubro de 1977 até ao presente não conseguiu este Serviço obter resposta cabal da Secretaria de Estado da Estruturação Agrária relativa a uma reclamação apresentada neste Serviço, porque, sendo os ofícios, no total de 5, àquele departamento público, nunca o director regional de Agricultura do Alentejo forneceu à Secretaria de Estado os elementos que esta lhe solicitou para poder responder ao Provedor de Justiça.

Não é este caso único no âmbito dos contactos com aquele director, pelo que, por ofício de 10 de Janeiro de 1980, entendi dirigir-lhe uma censura não apenas pelo silêncio a que se remete quanto às questões que lhe são postas, mas também pela não indicação das razões que possam porventura explicar a falta de resposta satisfatória, silêncio que é revelador da indiferença daquele director pela lei e pelos interesses dos administrados.

Porque nada mais está na minha mão, é este inólito procedimento assinalado neste relatório.

3 – Processo n.º 77/R.1588-A-2

Em 17 de Janeiro de 1980 oficiei à Secretaria de Estado da Comunicação Social nos termos que, por si só, dão clara indicação das ilegalidades cometidas e que, por isso, a seguir se transcrevem:

- 1 — Comunico a V. Ex.^a que, visto haver sido anulada por acórdão do Supremo Tribunal Administrativo a punição disciplinar a que respeitava, mandei arquivar o processo aberto nes-

te Serviço com base em queixa do Dr. X e no âmbito do qual tivera oportunidade de realizar diligências pessoais junto do Secretário de Estado da Comunicação Social, que proferira o correspondente despacho.

2 — Considero, de qualquer modo, dever chamar a atenção dessa Secretaria de Estado para diversas irregularidades que, pela apreciação do processo, pude detectar e que, por especialmente graves, se revelam merecedoras de censura.

3 — Refiro-me, designadamente, a:

a) Nomeação dita «informal» do Dr. X como director-geral da Informação mediante despacho interno, não publicado;

b) Atribuição ao Dr. Z das funções de director-geral da Informação antes da publicação da respectiva nomeação (que só teve lugar no *Diário da República*, 2.^a série, de 17 de Junho de 1977) e da subsequente posse.

A pretensa legalidade deste facto foi inicialmente sustentada pelo então Secretário de Estado da Comunicação Social com base no artigo 40.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 48 686, de 15 de Novembro de 1968, o que se afigura absolutamente indefensável. Isto não só perante o Decreto-Lei n.º 409/75, de 2 de Agosto, entretanto publicado, como ainda porque aquela disposição o que permitia era o contrato ou assalariamento, sem mais formalidades, de pessoal para «desempenhar funções auxiliares ou executar trabalhos de carácter técnico ou eventual» — disposição claramente inaplicável à designação de um director-geral;

c) Assinatura pelo Dr. Z de notas de serviço e despachos, como director-geral da Informação, sem ainda estar empossado, nem sequer ainda haver sido publicado o necessário acto de nomeação.

Citem-se, designadamente, as Ordens de Serviço n.ºs 58 e 60, respectivamente de 7 e 14 de Junho de 1977, bem como os despachos a elas anexos.

4 — Os actos apontados não são, claro, atribuíveis aos actuais responsáveis pela Secretaria de Estado da Comunicação Social.

Entendo, todavia, não dever deixar de fazer os mencionados reparos, não só tendo em vista a sequência normal de funcionamento da Administração, como também a sua possível relevância no sentido de para o futuro se evitarem situações semelhantes.

Dada a sua gravidade, e sem mais comentários, se deixam estes factos, impensáveis de serem possíveis num Estado de direito, assinalados neste capítulo do relatório.

4 — Processo n.º 80/R.925-A-2

Com base na reclamação de um funcionário relativamente ao termo da sua comissão de serviço como chefe da Repartição de Finanças de S. Pedro do Sul e da sua promoção à categoria de perito tributário de 1.^a classe, oficiou-se em 23 de Junho — ofício n.º 7246 — ao Sr. Director-Geral das Contribuições e Impostos, enviando-se-lhe fotocópia da reclamação e solicitando informação sobre a decisão que viesse a ser tomada sobre a pretensão do funcionário.

Dada a falta de resposta, ao fim de quarenta e quatro dias oficiou-se de novo — ofício n.º 8971, de 7 de Agosto — solicitando providências tendentes à prestação dos esclarecimentos pedidos e chamando a atenção para o artigo 27.º, n.º 2, da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, que consagra o dever de colaboração com o Provedor de Justiça. Nem assim se logrou obter resposta, pelo que novamente por ela se insistiu através dos ofícios n.ºs 10 989, de 1 de Outubro, e 12 656, de 11 de Novembro, sem que até 31 de Dezembro tivesse sido obtido resultado.

Tal atitude do Sr. Director-Geral revela manifesta recusa ao dever legal de colaboração com o Provedor de Justiça e total indiferença no andamento da petição que lhe foi endereçada por um funcionário e surge, assim, como um infeliz exemplo dos obstáculos que este Serviço tem de vencer para cabal cumprimento da sua missão de defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos. Por isso, para além do conhecimento que não deixaria de ser dado à opinião pública, não pode deixar de ser assinalada destacadamente neste capítulo do relatório tão insólita conduta.

5 — Processo n.º 78/R.251-A-3

A direcção da ex-Emissora Nacional (hoje Radiodifusão Portuguesa), pela Ordem de Serviço n.º 101/75, de 1 de Dezembro, «completado o inquérito sumário determinado pelo director acerca dos acontecimentos ocorridos nos dias 25 e 26 de Novembro do ano corrente» ou, como melhor se explicita no ofício n.º 7119, de 25 de Junho de 1979, da comissão administrativa da então já Radiodifusão Portuguesa, E. P., «por interferência activa nos acontecimentos ocorridos em 25 de Novembro na ex-Emissora Nacional», dispensou (*sic*) vários trabalhadores (proibidos também de entrar em qualquer dos seus edifícios), entre os quais [...] que são os reclamantes do processo acima referenciado.

Apreciado o caso à luz das condições de trabalho dos reclamantes — que, face a informações emanadas dos serviços da própria Radiodifusão Portuguesa, cumpriam um horário normal, eram remunerados por importância mensal certa, tendo alguns até funções de supervisão — e das normas legais aplicáveis (artigos 27.º do Decreto-Lei n.º 41 484 e 34.º do Decreto n.º 41 485, ambos de 30 de Dezembro de 1975, e 3.º do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de Novembro de 1969), conclui-se ter sido violado o Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado por aplicação de sanção disciplinar (e a mais grave de todas), sem que — como nunca foi contes-

tado pela Radiodifusão Portuguesa — tivessem sido instaurados os necessários processos disciplinares e garantido o indeclinável direito de defesa dos reclamantes.

A reintegração dos trabalhadores em causa era, pois, o procedimento que legalmente se impunha. E isto mesmo para quem — como a entidade visada — pretenda qualificar de direito privado a relação laboral existente (artigo 12.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho).

E, porque assim era, recomendou-se, fundamentadamente, à administração da RDP a readmissão dos trabalhadores em causa.

Tal recomendação não só não foi acatada, apesar da insistência deste Serviço, como nem sequer foram indicadas razões procedentes (em um dos ofícios a administração da RDP, ignorando, aliás, as mencionadas condições em que o trabalho era prestado, apela para o conceito de «colaborador», que não define, até porque juridicamente inexistente).

Comportou-se, assim, a administração da RDP por forma manifestamente ilegal, e a sua persistência na manutenção da ilegalidade e na indiferença pela recomendação do Provedor de Justiça e, portanto, pelos direitos dos administradores revelou total desconhecimento do que deva ser o respeito pela legalidade num Estado de direito.

Por tudo isto, e para além do conhecimento já oportunamente dado à opinião pública, é este procedimento, ilegal e incorrecto, assinalado neste capítulo do relatório.

CAPÍTULO VII

Inspeções a estabelecimentos prisionais, de assistência e hospitalares

1 — Estabelecimentos prisionais

Efectuaram-se visitas a três estabelecimentos prisionais: Cadeia das Mónicas, em Lisboa, Prisão Regional de Leiria e Prisão-Escola de Leiria.

De todas se elaboraram relatórios, de que foram enviadas cópias à Assembleia da República, Ministro da Justiça e Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e que a seguir se publicam:

a) Cadeia das Mónicas, em 5 de Fevereiro

Na sequência da reclamação que uma reclusa da Cadeia das Mónicas me dirigiu, alegando determinadas irregularidades no tratamento das detidas, realizei no dia 5 de Fevereiro último uma visita àquele estabelecimento prisional.

Foi-me então dado verificar que, a par de aspectos francamente positivos no regime da Cadeia, como, por exemplo, a qualidade e confecção da alimentação, outros havia que me mereceram uma crítica desfavorável.

Assim, pude constatar que a Cadeia das Mónicas não dispõe de condições que permitam às reclusas lá permanecer por largos períodos de tempo, o que vem, no entanto, acontecendo, não obstante tratar-se de detidas em regime de prisão preventiva. Isto em virtude da longa duração dos processos em juízo.

Também detectei uma nítida infracção ao artigo 213.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto, na medida em que as reclusas estão sujeitas ao uso obrigatório de uniforme, estando assim privadas de, ao abrigo daquele preceito, gozar da faculdade de envergarem o seu próprio vestuário.

Também notei que os artigos 210.º e 215.º do citado diploma não são integralmente respeitados. Com efeito, apesar de o primeiro desses preceitos estatuir que o regime normal da prisão preventiva é o da vida em comum e o segundo proibir que os presos preventivos sejam obrigados a trabalhar, neste estabelecimento prisional só é permitida às reclusas a vida em comum mediante a realização de determinados serviços remunerados, como sejam a confecção de tapetes, a lavagem de roupa, etc. A outra alternativa neste campo é a do isolamento em cela.

Para justificar este regime foi invocada a circunstância de a Cadeia não possuir as necessárias condições de segurança.

Neste contexto, impõe-se formular a seguinte recomendação:

- 1) Que, a fim de tornar a Cadeia das Mónicas compatível com a permanência na mesma de reclusas durante largos períodos de tempo:
 - a) Sejam realizadas obras de reconstrução e melhorados os lavabos, cuja deterioração é assinalável;
 - b) Se diligencie pela organização de actividades de natureza cultural, desportiva e recreativa, para preenchimento de tempo livres, permitindo, designadamente, que a TV possa nos dias úteis ser vista pela generalidade das reclusas até certa hora;
- 2) Que seja respeitado o artigo 213.º do Decreto-Lei n.º 265/79, não obrigando as detidas ao uso de uniforme;
- 3) Que sejam criadas na Cadeia condições de segurança, nomeadamente através de um aumento do número de guardas, que permitam o cumprimento do artigo 210.º do citado diploma.

Agradecia a V. Ex.^a que me fosse dado conhecimento da posição desse departamento relativamente ao objecto desta recomendação.

b) Prisão Regional de Leiria, em 7 de Maio

1 — Introdução. — Na sequência de reclamação apresentada por um recluso no processo n.º 80/R./216-B-1, recluso que não foi possível contactar pessoalmente, por, entretanto, ter sido posto em liberdade, bem como do plano de inspecção às prisões do País, foi feita uma visita à Prisão Regional de Leiria, sem aviso prévio.

2 — Data e duração: dia 7 de Maio de 1980, das 10 às 13 horas.

3 — Execução. — Tomaram parte na visita:

Provedor de Justiça;
Coordenador do Serviço do Provedor de Justiça, Dr. Vaz Serra Lima;
Assessor do Provedor de Justiça, Manuel Pereira Marcelino.

4 — Descrição:

4.1 — Os visitantes foram recebidos pelo director do estabelecimento, chefe do corpo de guardas e por um educador, com os quais trocaram impressões e percorreram as instalações, interpellando alguns reclusos sobre eventuais queixas;

4.2 — Reclusos:

4.2.1 — Efectivos. — Havia, à data, 68 reclusos, sendo a capacidade, já excessiva relativamente às instalações, de 64;

4.2.2 — Idade. — Havia menores aguardando transferência, mas que, por vezes, acabam por cumprir no estabelecimento toda a pena, inclusive pena maior. Verificava-se uma sensível presença de jovens, freguentemente incursos em processos por uso e tráfico de estupefaciente;

4.2.3 — Classificação. — Entre os reclusos havia preventivos e condenados, inclusive em penas maiores.

Por vezes dão entrada reclusos do sexo feminino, que quase sempre são transferidos no próprio dia;

4.2.4 — Grau de imputabilidade. — Há reclusos com imputabilidade diminuída;

4.3 — Instalações. — Há uma ala onde ficam as celas e outra onde se localizam os serviços administrativos, encontrando-se as oficinas em pequeno terreno anexo.

Pelo que foi constatado e transmitido, a falta de espaço e a necessidade de obras que, nomeadamente, preservem da humidade (que se vê escorrer pelas paredes) constituem o problema mais importante da cadeia. Assim, é a humidade que impede que as celas do 1.º piso, das três que possui a ala respectiva, possam ser utilizadas como tais, encontrando-se adaptadas a precárias oficinas, o que é mais uma circunstância limitativa da capacidade da cadeia, que de comarcã passou a regional, sem adaptações.

A este respeito da carência de obras que ampliem o espaço útil e eliminem as infiltrações de água, foi sublinhado que a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais tem dela conhecimento, existindo mesmo há bastante tempo um projecto, a executar por mão-de-obra prisional e que aguarda que a Comissão das Construções Prisionais sobre ele se pronuncie.

A falta de espaço assume especial acuidade quanto a parlatórios — em dias de visita chegam a acumular-se pelos corredores cerca de 200 pessoas, cujo controle se torna impossível —, embora se sinta também noutros sectores, incluindo o administrativo e o do corpo de guardas.

Também pela falta de espaço não há sala de convívio e serve de recreio coberto o átrio do referido 1.º piso (húmido) da ala das celas.

Dado o número de concelhos e a área territorial que abrange, a cadeia possui um anexo em Torres Novas, que, por condicionalismo de tempo, não pôde ser visitado;

4.4 — Pessoal. — Há cinco anos que a cadeia é dirigida pelo actual director, um orientador social, que se mostrou integrado nas funções e dinâmico.

A respeito do nível de remuneração dos directores das cadeias regionais, verificou-se ficar aquém do que se espera será em breve fixado para o chefe dos guardas.

Foi sublinhado que o problema que, em gravidade, emparceira com o das instalações é o da exiguidade do número de guardas, num total de 13 (todos do sexo masculino, o que poderá suscitar problemas na revista das visitas).

A assistência médica foi considerada satisfatória, deslocando-se à cadeia um médico duas vezes por semana e que propõe consultas de especialidades, quando é caso disso.

Há apenas um carro celular, o que é manifestamente insuficiente, já tendo acontecido ser necessário deslocar no mesmo dia reclusos a cinco julgamentos.

Para além do director, que é orientador social, há 2 educadores, não havendo assistente social.

As aulas de instrução primária são dadas por um dos orientadores;

4.5 — Ocupação do tempo. — Cerca de metade dos reclusos trabalha, distribuída pelas duas oficinas existentes no terreno anexo — 1 serralharia e 1 marcenaria — e por outras improvisadas na própria ala das celas (1.º piso). A cadeia ia, aliás, abrir na próxima feira de Leiria um pavilhão para exposição e venda de produtos de serralharia, marcenaria e artesanato nela fabricados e cujo produto reverteria para o fundo disponível.

As oficinas — para onde vão os reclusos que gerem maior confiança, após um período de observação — não têm guardas por falta destes.

Os salários são os fixados pela Direcção-Geral.

Os reclusos que trabalham têm duas horas de recreio por dia e os que não trabalham têm quatro horas, duas de manhã e duas de tarde, podendo jogar bola e ténis de mesa.

Há uma televisão, à qual os reclusos só em dias excepcionais podem assistir, também aqui por limitações do número de guardas: a partir das 20 horas só ficam 2 de serviço, o que, por razões de segurança, não permite manter os presos fora das celas.

Há uma biblioteca, pouco utilizada, por os reclusos preferirem geralmente literatura diferente da lá existente.

Podem frequentar o curso de instrução primária existente na cadeia os reclusos que o pretenderem. À data era frequentado por 14, sendo que todos os anos alguns o completam lá;

4.6 — Visitas. — Os principais problemas suscitados pelas visitas já foram referidos e relacionam-se com o número e composição do corpo de guardas;

4.7 — Alimentação. — A comida é fornecida pela Prisão-Escola, localizada a curta distância, afirmando-se que vem melhorando.

A refeição servida ao almoço afigurou-se bem confeccionada, tendo sido provada.

Foi sublinhado que na prisão-apoio de Torres Novas a comida é melhor, por ser fornecida pela Escola de Polícia, que, para o efeito, recebe um subsídio muito superior: 130\$, contra 50\$.

A razão de tal divergência resulta da necessidade de recorrer aos fornecedores existentes e possíveis;

4.8 — Tratamento. — Não tem havido problemas graves de disciplina.

A assistência religiosa é assegurada pelo capelão da Prisão-Escola de Leiria, permitindo-se, quando solicitada, a visita de sacerdotes de qualquer religião.

Houve um embrião de associação de presos, que não foi avante, por ser relativamente curto o período médio de permanência dos reclusos.

É feita uma leitura selectiva da correspondência, considerada imprescindível, dadas as precárias condições de segurança do estabelecimento.

5 — Conclusões — Recomendações:

- a) Há que levar a cabo, com urgência, as necessárias obras de ampliação e conservação que assegurem um aumento do espaço útil e o melhor aproveitamento do existente;
- b) Desde já é imperioso o reforço do número de guardas;
- c) Impõem-se providências tendentes a evitar a mistura com reclusos menores e de imputabilidade diminuída;
- d) Seria útil a possibilidade de constituição de um fundo de maneo — que dispensasse o recurso a processos morosos para a realização de pequenas despesas —, bem como que fosse encarada a situação remuneratória dos directores das cadeias regionais, manifestamente inadequada.

c) Prisão-Escola de Leiria, em 7 de Maio.

1 — Introdução. — Na sequência do plano de inspecção às prisões do País, e aproveitando a deslocação à Prisão Regional de Leiria, visitou-se também a Prisão-Escola de Leiria, sem prévio aviso.

2 — Data e duração: dia 7 de Maio de 1980, das 15 às 19 horas.

3 — Execução. — Tomaram parte na visita:

Provedor de Justiça;
Coordenador do Serviço do Provedor de Justiça, Dr. Vaz Serra Lima;
Assessor do Provedor de Justiça, Manuel Pereira Marcelino.

4 — Descrição:

4.1 — Por virtude de o director da prisão se encontrar em viagem de serviço a Lisboa, o que levou a que só ao fim da tarde se encon-

trasse com os visitantes, foram estes recebidos por um escriturário e pelo secretário, que se revelaram integrados no estabelecimento e nos seus objectivos e com os quais se trocaram impressões e percorreram as instalações;

4.2 — Reclusos:

4.2.1 — Efectivos. — Havia, à data, 189 reclusos, sendo a capacidade máxima, em circunstâncias normais, de 274;

4.2.2 — Idade: entre os 16 e os 21 anos, prorrogando-se, por vezes, a permanência até aos 25;

4.2.3 — Classificação. — Todos os reclusos são do sexo masculino e encontravam-se todos na fase de cumprimento de pena;

4.2.4 — Grau de imputabilidade. — Não há inimputáveis judicialmente declarados, surgindo, contudo, casos de imputabilidade diminuída;

4.3 — Instalações. — A prisão é constituída por um prédio rústico, no qual se encontram dispersos os diversos pavilhões, uns onde se localizam as celas, outros onde ficam as oficinas, além das instalações para enfermagem, serviços administrativos, cozinha e para presos em regime de meia liberdade, também estas separadas uma das outras.

Dois pavilhões encontram-se em reparação.

Há as seguintes oficinas: serralharia (civil e mecânica), carpintaria, marcenaria, cerâmica, encadernação, tipografia, alfaiataria e sapataria, todas suficientemente apetrechadas.

As condições em matéria de equipamento e higiene são aceitáveis.

Não há carência de veículos.

4.4 — Pessoal. — O cargo de director é exercido por um licenciado em Direito.

O número de guardas é, presentemente, suficiente.

A secretaria tem seis funcionários.

A assistência médica é assegurada por um médico, que presta serviço diariamente (em tempo parcial), e por um enfermeiro, em tempo completo.

O quadro de educadores (7) encontra-se preenchido, havendo 4 orientadores sociais.

Há uma professora primária, não havendo, porém, professor ou monitor de Educação Física, o que se procura suprir através de um educador.

Todas as oficinas têm um mestre, com excepção, de momento, da marcenaria, onde o cargo se encontra assegurado por um adido;

4.5 — Ocupação do tempo. — Todos os presos trabalham, encontrando-se, à data, 98 afectos à exploração agro-pecuária (distribuídos por 4 brigadas) e 88 a exercer as seguintes artes:

Canalização	1
Electricidade	1
Carpintaria	1
Cerâmica	23
Cozinha	4
Encadernação	3
Estradas	4
Lavandaria	3
Marcenaria	5
Serralharia mecânica	4

Obras	9
Pintura	1
Sapataria	13
Serralharia civil	3
Tipografia	8

Os salários praticados obedecem às instruções emanadas pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, oscilando, assim, para os indiferenciados, entre os 15\$ e os 25\$ e, para os profissionalizados (incluindo os rurais), entre os 30\$ e os 50\$.

O horário de trabalho é um só para todos.

O trabalho oficial visa prioritariamente satisfazer encomendas do Estado. Os trabalhos para funcionários da prisão gozam de um desconto de 10 % sobre determinado adicional que acresce ao preço da obra.

Havia três cursos — condução de máquinas agrícolas, agro-pecuária e fito-sanitário — que davam lugar à atribuição de carteira profissional, sendo os respectivos profissionais, logo que soltos, imediatamente inscritos no Serviço Nacional de Emprego. Actualmente, este regime encontra-se suspenso por razões estranhas à direcção, que vem diligenciando por que seja restaurado.

Há uma sala de convívio, com televisão, que funciona aos sábados, à noite, e aquando de programas com maior impacte.

Há cinema aos sábados, deslocando-se, por vezes, à prisão grupos de teatro e folclóricos.

Há uma biblioteca relativamente vasta e diversificada.

Existe um grupo desportivo e recintos para desportos, incluindo um campo de futebol.

A nível de jornais nacionais, é recebido diariamente o *Comércio do Porto*.

Além de um curso de instrução primária, há o ciclo preparatório, aquele frequentado, à data, por 14 alunos e este por 13;

4.6 — Visitas. — As visitas são, em princípio, aos domingos, embora, por vezes, sejam autorizadas em dias úteis;

4.7 — Alimentação. — A comida, que foi provada por um dos visitantes, afigurou-se aceitável, sendo confeccionada em pavilhão autónomo, com apetrechos modernos e boa higiene.

O subsídio para alimentação é de 67\$50;

4.8 — Tratamento. — A assistência religiosa é assegurada por um sacerdote católico, já tendo sido autorizada, a solicitação, a assistência por sacerdotes da Igreja Evangélica.

A correspondência não é aberta.

Os banhos de água quente são permitidos duas vezes por semana. Os reclusos que se dediquem a trabalhos que sujem mais podem ir além desse número.

As sanções disciplinares aplicadas são as de privação de recreio, isolamento contínuo e cela disciplinar, não sendo praticado o regime de pão e água.

Foram visitadas as celas disciplinares, onde se encontravam dois reclusos por virtude de ameaças com navalha, aliás reincidentes no campo disciplinar, sendo certo que as referidas celas

não obedecem aos requisitos minimamente aceitáveis, designadamente no que respeita a luz.

Especial interesse mereceu o regime de meia liberdade e a visita às respectivas instalações, onde se conjuga o sistema de isolamento nocturno com a liberdade durante o dia, nomeadamente para trabalho exterior, como transição para a liberdade integral e instrumento de reabilitação social.

5 — Conclusões — Recomendações:

- a) Seria do maior interesse que fosse assegurado a toda a população prisional de menor idade o internamento em estabelecimentos similares, como único ou principal meio de evitar ou atenuar as consabidas sequelas das prisões de tipo convencional, especialmente em personalidades em formação, o que, por falta de instalações, não acontece actualmente;
- b) Com esta mesma finalidade, e pela própria natureza da Prisão-Escola, importaria diligenciar, tanto quanto possível, pelo emprego dos reclusos que retomem a liberdade, o que aponta para soluções que reconhecem os cursos de formação profissional nela ministrados;
- c) Haverá que assegurar nesta cadeia, como nas demais, as condições de habitabilidade das celas disciplinares, impostas pelo artigo 134.º do Decreto-Lei n.º 265/79, de 1 de Agosto.

2 — Estabelecimentos de assistência

a) Albergue da Mitra, em Lisboa, em 18 de Junho

Tomaram parte na visita o Provedor, o coordenador Dr. Vaz Serra de Lima e a assessora Dr.ª Maria Helena Carvalho Fernandes, que redigiu o relatório.

Aspectos detectados em cada um dos sectores enumerados

1 — Direcção. — Não se encontrava presente nenhum elemento da direcção.

Teve-se conhecimento de que tais elementos só de vez em quando vão ao estabelecimento.

Foi muito salientada a premente necessidade de um director efectivo.

Suprem a falta de direcção:

Um subchefe da PSP;

Uma assistente social e duas auxiliares.

2 — Lotação. — Tem cerca de 700 albergados, uns provenientes da Misericórdia de Lisboa, outros trazidos pela PSP, todos eles economicamente muito carecidos.

Desses 700 albergados, 60 são crianças até aos 14 anos de idade, havendo também alguns adolescentes.

A maioria da população do estabelecimento é constituída por indivíduos da terceira idade, muito dos quais inválidos.

Há também alguns indivíduos no activo que trabalham quer no estabelecimento, quer no exterior, contribuindo com o produto do trabalho para o seu alojamento.

3 — Receitas. — São as seguintes as receitas da Mitra:

- Verbas atribuídas pelo Ministério dos Assuntos Sociais;
- Quotizações dos particulares;
- Parte de pensões e de salários recebidos por alguns albergados;
- Rendimentos provenientes da Quinta do Pisão.

Não se notam queixas quanto a falta de verbas.

4 — Assistência médica. — Não dispõe o estabelecimento de um médico permanente a tempo inteiro. Há, contudo, um médico que faz uma visita diária.

Existe apenas uma enfermeira para o sexo feminino e um enfermeiro para o sexo masculino, ambos a título permanente.

Foi sublinhada a grande necessidade de mais enfermeiros, de um médico a tempo inteiro e da assistência de um médico psiquiatra, pois são bastantes os albergados mentalmente deficientes.

Foi apontado como causa de o pessoal de enfermagem não ter interesse em trabalhar no estabelecimento o duro regime de trabalho.

5 — Camaratas de adultos:

- Aspecto limpo;
- Cerca de 100 camas, tanto na camarata dos homens como na das mulheres, estando as camas, em virtude deste elevado número, praticamente encostadas umas às outras;
- Um aparelho de televisão em cada camarata.

Não dispõem de pessoal a dar assistência.

6 — Camaratas de inválidos:

- Aspecto limpo;
- Cerca de 26 camas;
- 3 funcionários a dar assistência.

7 — Camaratas das crianças: bem cuidadas e decoradas com gosto.

8 — Creche: bem cuidada.

9 — Enfermaria:

- Grande necessidade de obras de reparação;
- Sanitários muito deficientes.

Não existe enfermaria para crianças.

10 — Refeitório:

- Aspecto limpo;
- Refeição do adulto: sopa e um prato;
- Refeição das crianças: sopa, um prato e fruta;
- Alimentação com aparência de ser bem confecionada.

Visita às dependências da Mitra na Quinta do Pisão

No decurso da visita à sede da Mitra o Provedor de Justiça teve conhecimento de que este estabelecimento também possuía albergues na Quinta do Pisão, pelo que decidiu visitar igualmente as dependências aí instaladas, o que foi realizado no dia 19

de Junho de 1980, pelas 9 horas e 30 minutos, com a participação dos elementos do Serviço que o acompanharam à sede.

Pontos assinalados na visita

1 — Área da quinta: cerca de 300 ha com plantação de pinhal, donde é explorada a madeira.

2 — Direcção. — Quem orienta o funcionamento do estabelecimento, com exclusão do pavilhão psiquiátrico, é um subchefe da PSP.

O director da Mitra só de vez em quando visita estas instalações.

3 — Lotação. — Encontram-se presentemente nestas dependências 212 albergados, todos adultos e do sexo masculino.

No pavilhão de psiquiatria há mais 80 internados.

Segundo foi informado por um dos vigilantes, as instalações têm capacidade para cerca de 400 a 500 albergados.

4 — Pessoal:

- 2 subchefes da PSP;
- 12 guardas da PSP;
- 4 civis.

5 — Camaratas:

- Aspecto limpo;
- Número de camas adequado à dimensão das camaratas.

6 — Balneários. — Necessitam de obras, que estão previstas para Agosto.

7 — Cozinha:

- Péssimas condições;
- Obras previstas para Agosto.

8 — Refeitório:

- Aspecto limpo;
- Refeição: sopa e um prato;
- Pequeno-almoço: café sem leite e pão seco;
- Comida com aparência de má confecção.

9 — Exploração da quinta:

- Ausência de qualquer funcionário com preparação adequada à exploração da Quinta;
- Existência actual de 330 vacas e 10 vitelos;
- Produção de leite: 200 l diariamente;
- Envio para a sede de 280 l de leite por semana, sendo o restante leite vendido à Cooperativa de Cascais e aos próprios funcionários;
- Ausência de qualquer controle na exploração referida;
- Produção anual no valor de cerca de 1600 contos;
- Rendimento líquido: à volta dos 300 contos anuais, remetidos à sede.

10 — Pavilhão novo completamente desaproveitado. — Encontra-se na Quinta um pavilhão que, apesar de ter sido construído com o objectivo de albergar vários internados e de dispor de diverso mobiliário novo acumulado, está completamente desaproveitado e em deterioração por falta de uso.

11 — Assistência médica:

- Um enfermeiro permanente;
- Visita de um médico uma vez por semana.

Os casos mais graves são submetidos ao Hospital de Cascais, com a colaboração da ambulância dos bombeiros.

12 — Pavilhão psiquiátrico. — Tem actualmente 80 doentes.

A sua capacidade é de 106 pessoas.

Dispõe presentemente de 5 enfermeiros, que pertencem ao quadro do Instituto de Assistência Psiquiátrica em Montachique.

Verificam-se 7 vagas de enfermeiros, cujos concursos têm ficado desertos.

Há falta de pessoal auxiliar de enfermagem.

Os factos apontados como estando na origem da falta de pessoal interessado em exercer funções no pavilhão psiquiátrico são:

- Ausência de meios de transporte, quer próprios do estabelecimento, quer transportes colectivos (pois estes não existem às horas de ponta);
- Ausência de subsídio para transporte;
- Alimentação mal confeccionada;
- Não pagamento de horas extraordinárias;
- Ausência de quadro próprio.

Um médico psiquiatra do Hospital de Júlio de Matos faz uma visita semanal ao pavilhão.

Foi salientada a necessidade de um levantamento de doentes de psiquiatria em todo o País, a fim de os distribuir pelos estabelecimentos locais, o que contribuiria para o descongestionamento dos estabelecimentos de Lisboa.

Foi também sublinhado que existe área para fazer um hospital de retaguarda para cerca de 300 doentes.

Conclusões

Em face dos dados expostos, e tendo em atenção que as carências detectadas têm lugar tanto na área da saúde como na da segurança social, sectores que neste campo se interpenetram, considera-se que é ao Ministro dos Assuntos Sociais que se deve chamar a atenção para a premente necessidade das seguintes providências:

Quanto à sede da Mitra:

- 1) Nomeação de um órgão directivo efectivo, isto é, que exerça funções a tempo inteiro no próprio local da Mitra;
- 2) Indagação das causas da falta de pessoal de enfermagem e de vigilância interessado em trabalhar no estabelecimento e adopção de um regime tendente à eliminação dessas causas;
- 3) Providenciar no sentido de aliviar as camaratas, de forma a evitar que nelas estejam cerca de 100 camas praticamente unidas umas às outras, como sucede presentemente;
- 4) Obras de reparação;
- 5) Constituição de uma enfermaria para crianças, distinta da dos adultos.

Quanto às dependências da Quinta do Pisão:

- 1) Inspecção urgente a estas dependências, com vista à imediata utilização do

pavilhão, que se encontra desaproveitado e com mobiliário por estrear a deteriorar-se;

- 2) Diligenciar no sentido de criar condições que permitam transferir para a Quinta do Pisão parte dos albergados, que se encontram acumulados na sede;
- 3) Diligenciar por, mediante a colaboração do Ministério da Agricultura e Pescas, se conseguir que a exploração agrícola da Quinta seja orientada no sentido de um completo aproveitamento das suas potencialidades;
- 4) Nomeação de um órgão de direcção efectiva nas próprias dependências da Quinta do Pisão e controle da actividade administrativa e financeira, uma vez que se trata de uma área de 300 ha, com produção agrícola e pecuária;
- 5) Obras urgentes nas instalações da cozinha;
- 6) Colocação de pessoal especializado na cozinha, de forma que a confecção dos alimentos possa ser considerada normal.

Esta medida contribuiria também para a diminuição das causas da inexistência de pessoal interessado em trabalhar no local.

Quanto ao pavilhão psiquiátrico:

- 1) Criação de condições que facilitem o transporte dos funcionários à Quinta do Pisão, com vista a eliminar um dos obstáculos ao preenchimento das vagas existentes;
- 2) Criação de um quadro próprio que dê aos funcionários a garantia de que permanecerão no estabelecimento, o que, conseqüentemente, os levará a transferir a sua residência para as imediações da Quinta, facto que, por ser turno, dará estabilidade ao pessoal.

3 — Estabelecimentos hospitalares

Serviço de urgência (banco do Hospital de S. José)

A convite do administrador do serviço de urgência do Hospital de S. José, dirigido pelo ofício n.º 494/80, de 21 de Agosto, desloquei-me, acompanhado do coordenador, Dr. Vaz Serra de Lima, a 27 àquele serviço, a fim de verificar as melhorias ali efectuadas e as dificuldades que ainda persistem depois do relatório que enviei a várias entidades, entre as quais o Ministro dos Assuntos Sociais, o Secretário de Estado da Saúde, o director-geral dos Hospitais Civis de Lisboa e o administrador do banco de S. José, e mo qual dava notícia das impressões colhidas e medidas que me parecia deveriam ser tomadas de imediato na visita realizada em 18 de Maio de 1979 àquele serviço de urgência.

Era meu propósito, mesmo que não tivesse recebido convite para tanto, efectuar nos começos de Setembro a visita que hoje realizei.

É com satisfação que registo, o que é sempre consolador ouvir, as palavras do Sr. Administrador, aliás reforçando o que escrevera no referido ofício de convite, agradecendo o relatório que lhe fora enviado, que classificou de muito útil para facilitar o desempenho da sua difícil missão, e pelo serviço que prestou ao arranque das melhorias em curso.

E foi com maior satisfação e bastante agrado que me foi dado verificar nesta visita de agora não só o espírito, vontade e determinação com que o Sr. Administrador se lançou na realização das melhorias de possibilidade de realização imediata, como o empenho e orientação com que está seguindo e preparando, depois de estudo consciencioso, as melhorias e soluções de médio prazo que se mostram imprescindíveis.

Logo de entrada se nota, em relação ao que se notava em Maio de 1979, uma acentuada melhoria: o acesso ao serviço de urgência não tem já aquele aspecto de desorganização e indisciplina que então se verificava. Quem entra já tem de se dirigir ao porteiro, que tem junto de si um guarda da PSP, não entra sem autorização daquele e não passa das dependências de entrada, onde se situam o serviço de informações e uma sala de espera. E tudo tem já um aspecto diferente, já que as paredes não têm o ar degradado que apresentavam em 1979. Vê-se organização e ordem; desapareceu a balbúrdia, a confusão, o atropelar de pessoas, o barulho.

Os corredores, passado o guarda-vento, ainda têm macas com doentes e, infelizmente, parece que continuarão a ter por algum tempo ainda, enquanto se não conseguir que deixem de afluir aos serviços de urgência doentes que vêm de todos os pontos do País e que deveriam ficar em hospitais centrais ou até mesmo regionais, se estes passassem a assumir, como deveria ser, as responsabilidades que lhes devem caber e se não «desembaraçassem» (parece ser esta a expressão justa) indevidamente dos doentes que lhes aparecessem e não os atirassem para o banco de S. José, onde têm de ficar por vezes para aguardar transferência, o que provoca congestionamento.

Tem-se, todavia, a impressão de que já é superior o número de enfermeiros ou, pelo menos, que o trabalho estará melhor orientado, já que se colhe a ideia de que os doentes se não encontram mais «abandonados» em cima das macas.

O aspecto geral do serviço de urgência melhorou sensível e substancialmente. A maior parte dos tetos e das paredes foram reparados e pintadas, e as que não foram foi porque se aguarda a transferência para outro local dos serviços dessas dependências, como é, por exemplo, o caso do bloco operativo.

Estão já em funcionamento os novos balneários para os doentes, os quais apresentam um aspecto de perfeita higiene e são modernos, claros e arejados.

O local onde se despejam as arrastadeiras foi convenientemente separado daquele onde se aquece e deposita a comida, que ficou dele completamente isolado. E ambos apresentam um aspecto agradável, forrados a azulejo branco, mais espaçosos, claros e limpos, tendo desaparecido o ar de «porcaria» que apresentavam em Maio de 1979. O local onde se situava o quarto do cirurgião de serviço e o que lhe dava acesso foi completamente remodelado e repara-

do, constituindo hoje uma simples, mas decente, sala de convívio e um pequeno gabinete de leitura, tudo bem pintado e alcatifado.

Não se vêem já pelo chão ou acumulados aos cantos de uma ou outra dependência as gazes, os algodões, os pensos, cheios de sangue ou de pus.

O problema das refeições do pessoal que trabalha no serviço de urgência parece estar resolvido pelo estabelecimento de horários diferentes no refeitório central do Hospital para o pessoal de urgência, já que, ao que parece, não seria aconselhável, dada a sua distância da cozinha, a reabertura da sala que outrora servia para seu refeitório próprio.

Mas há ainda que resolver problemas ligados com a tomada de refeições simples ou apenas da tomada de café ou refrescos, o que está em estudo, e parece com solução inteligente e prática, com uma obra a realizar no refeitório do Hospital.

Devo assinalar ainda que agora o serviço de requisição de raios X já se encontra com *guichets* capazes e decentes e instalado com decência, não sendo o tabique que era, com toscas aberturas a servir de *guichet*.

A inauguração da enfermaria de operados desse serviço de urgência e de reanimação foi assinalável melhoramento, encontra-se com aspecto muito agradável e parece moderna e eficientemente apetrechada, sendo certo que até os elevadores que conduzem ao piso já não têm aquele ar de «saídas de arrecadação de museu» que dantes apresentavam.

As obras que estão sendo realizadas numa enfermaria de outro piso, esta já com capacidade de apreciável número de camas, tornam-na mais clara, com mais luz, apresentando um aspecto bastante agradável à vista.

Igualmente é de assinalar ter sido considerado o reparo que se fazia no relatório de 1979 sobre a forma de elaborar a relação do espólio dos doentes.

Notou-se ainda, e com viva satisfação, que toda a instalação eléctrica do serviço de urgência está a ser substituída, o que se impunha desde há muito, até pelo perigo que representava, e ainda representa, enquanto não estiver concluída a substituição, incluindo o quadro, que nem resguardado está.

Também se soube, com agrado, que já foram limpos e fixados os azulejos da cozinha central do Hospital.

Esta visita de agora deixou-me uma boa impressão, não só pelo que se viu, mas também pelo que se ouviu, já que me parece ter-se entrado no bom caminho e que a sua administração e a direcção do serviço de urgência, que, aliás, nem havia em Maio de 1979, estão firmemente empenhadas em realizar obra digna, dentro das possibilidades de espaço e de pessoal que dispõem, para o que será preciso apenas que quem de direito lhes conceda o apoio, a diligência e rapidez nas resoluções e tenha a humildade bastante para decidir sem utopias, nem manias de grandeza e de fachada, com realismo e firmeza, as chamadas pequenas coisas, às vezes muito mais importantes, porque as grandes não se chegam a realizar.

E, nesta ordem de ideias, importaria que, com urgência, se estudasse o novo quadro de serviço, actualizando-o, pondo-o em conformidade com as necessidades, designadamente no que toca a pessoal auxiliar, e importa que sejam dados os meios neces-

sários para a realização, que urge, do que falta realizar e é necessário e possível, como sejam a transferência do bloco operatório e a reparação e melhoramento das dependências onde se procede à esterilização.

CAPÍTULO VIII

Esclarecimento público sobre o serviço do Provedor de Justiça

Dentro da orientação desde sempre traçada, manteve-se o propósito de aproveitar todas as oportunidades e meios disponíveis para dar a conhecer o mais possível a existência, atribuições e competência do Serviço do Provedor de Justiça e a actividade desenvolvida.

Assim, o relatório das actividades de 1979 foi, depois da sua impressão em separata, entregue, em conferência de imprensa, aos órgãos de comunicação social — jornais, radiotelevsão e radiodifusão —, que a ele se referiram, ainda que sem o desenvolvimento que, afigura-se, merecia lhe tivesse sido dado e sem que sobre ele se fizessem os comentários críticos e se ressaltassem os aspectos mais salientes e de maior interesse para levar ao conhecimento do grande público.

Como sempre também, com a colaboração prestiosa da Secretaria de Estado da Comunicação Social, do Ministério dos Negócios Estrangeiros, das embaixadas acreditadas no nosso país e da Secretaria de Estado da Emigração, fez-se larga distribuição do relatório pelos governos civis, autarquias locais, bibliotecas públicas, estabelecimentos de ensino, tribunais de várias instâncias, membros do Governo, principais autoridades civis e militares, ordens e sindicatos, associações portuguesas no estrangeiro, embaixadas e consulados de Portugal nos países de emigração portuguesa, leitores de Português em Universidades estrangeiras, Organização das Nações Unidas, UNESCO, Conselho da Europa, tribunais internacionais e todos os *ombudsman* existentes, tanto nacionais como regionais ou municipais.

No decurso do ano, e como vem sendo hábito, o Provedor, na segunda quarta-feira de cada mês, reúne no seu Serviço com os órgãos de comunicação social, dando-lhes dados estatísticos e notícias das principais actividades desenvolvidas no mês anterior, entregando-lhes um resumo de todas as recomendações feitas e das principais iniciativas próprias que tomou e respondendo a todas as perguntas que lhe queiram formular sobre as actividades desenvolvidas e problemas pendentes.

Também quanto à divulgação que os órgãos de comunicação social têm feito destas reuniões, não se pode deixar de lamentar que ela não tenha um tratamento jornalístico de maior amplitude.

Não se furtou o Provedor às entrevistas que lhe foram solicitadas, sempre com o mesmo propósito de esclarecer o público sobre a competência e actividade do Serviço, e, assim, concedeu entrevistas à RTP, RDP, jornais *Voz do Povo*, *Capital*, *Tempo* e *Ponto*, sendo certo que este último não a publicou, talvez porque pretendesse que as respostas se revestissem de aspectos sensacionalistas e políticos, que, como é óbvio, se não coadunam com a dignidade, independência e isenção que o Provedor de Justiça deve sempre observar.

Em três dias diferentes foram recebidas visitas de grupos de estudantes da Faculdade de Direito de Lisboa, acompanhados dos seus assistentes, e aos quais os coordenadores Drs. Oliveira Guimarães e Vaz Serra de Lima deram pormenorizado conhecimento da organização e marcha dos processos de queixa, atribuições, competências e meios de actuação deste Serviço, depois de o Provedor ter dirigido algumas palavras de saudação e igualmente de esclarecimento a cada um dos grupos visitantes, e no dia 29 de Maio o Provedor fez uma palestra, seguida de perguntas, na Faculdade de Direito de Lisboa.

Correspondendo a solicitação feita, e como já vem sendo hábito, os coordenadores atrás citados deslocaram-se ao Centro de Estudos Judiciários, fazendo uma palestra, seguida de debate, para os estagiários do Ministério Público, tendo-se desempenhado o Provedor de igual encargo relativamente aos estagiários da magistratura judicial.

Finalmente, e para esclarecimento dos direitos dos cidadãos, ou usando da faculdade de dar a conhecer atitudes menos adequadas da Administração, foram difundidas pelos órgãos de comunicação social as seguintes notas:

- 1) Em Janeiro: dando notícia da falta de acatamento do conselho de gerência do Banco Espírito Santo e Comercial de Lisboa a recomendação para reintegração de um funcionário, apesar de existirem quatro despachos ministeriais sobre as condições em que o Banco devia proceder àquela reintegração, despachos que o Banco não respeitou e que o Ministério das Finanças e do Plano entendia carecer de poderes que lhe permitissem garantir a sua execução;
- 2) Em Março: acerca de deliberações ilegais de câmaras municipais que estas consideravam ilegais pelo facto de terem sido aprovadas por votação e em escrutínio secreto, alertando para a ilegalidade de tal conduta e esclarecendo que, em matéria de provimento de funcionários, as deliberações só poderão funcionar, para além dos imperativos legais em matéria do regime legal da função pública aplicáveis, quando se encontrarem em igualdade de circunstâncias mais do que um concorrente;
- 3) Em Maio: chamando a atenção dos interessados para o Decreto-Lei n.º 23/80, de 29 de Fevereiro, por força do qual os funcionários ou agentes da Administração Pública das ex-colónias podem requerer até 5 de Setembro pensão de aposentação, desde que contem cinco anos de serviço e hajam efectuado descontos para aquele efeito, mesmo que já não fossem subscritores à data da independência desses territórios, devendo os requerimentos ser apresentados à Caixa Geral de Aposentações;
- 4) Em Julho: dando notícia da falta de acatamento por parte da administração da RDP à recomendação do Provedor para que fossem reintegrados os três funcionários

que haviam sido despedidos por sanção disciplinar sem que tivessem sido instaurados os respectivos processos disciplinares e garantido o indeclinável direito de defesa;

- 5) Em Setembro: explicando aos cidadãos eleitores o dever de se não absterem de participarem no acto eleitoral para a Assembleia da República e exortando-os a exercerem o seu direito de voto;
- 6) Em Outubro: dando notícia de que o Provedor de Justiça, apesar de parecer contrário homologado pelo Ministro das Finanças e do Plano, entende que se deve considerar que o exacto sentido e conteúdo da expressão «sector empresarial do Estado», constante do artigo 31.º da Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro, é o de englobar as empresas públicas, as sociedades de capitais públicos (constituídas, nos termos do Código Comercial, com dinheiros públicos) e as empresas de economia mista (participadas pelo Estado, nos termos da lei ou dos estatutos) em que o capital seja maioritariamente público, pelo que em todas elas têm os trabalhadores direito de estar representados nas respectivas administrações;
- 7) Em Novembro: chamando a atenção dos beneficiários de pensões por acidente de trabalho que estejam a receber pensões provenientes de acidentes de trabalho fixadas em tribunal e que ainda não tenham sido actualizadas ao abrigo do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 668/75, de 24 de Novembro, com as sucessivas redacções que lhe foram dadas por diplomas posteriores, para que se dirijam, para efeitos dessa actualização, ao delegado do procurador da República junto do tribunal do trabalho onde tenha corrido o processo relativo ao acidente.

CAPÍTULO IX

Participação do Provedor na 2.ª Conferência e no Seminário Internacional de Ombudsman que tiveram lugar em Israel de 26 a 30 de Outubro e de 2 a 4 de Novembro.

Em Setembro de 1976, em Edmonton, no Canadá, reuniu-se a 1.ª Conferência Internacional de Ombudsman e, no final, ficou assente que cerca de quatro anos depois se deveria efectuar a 2.ª Conferência e que esta teria lugar em Israel. No ano de 1978 o Comité Directivo do Instituto Internacional dos Ombudsman deliberou que a sua realização teria lugar na cidade de Jerusalém de 26 a 30 de Outubro de 1980 e que à Conferência se seguiria um seminário em Herzliya, a 15 km de Telavive, nos dias 2, 3 e 4 de Novembro, ficando a organização das duas reuniões a cargo do *ombudsman* de Israel, Dr. Nebenzahl, de acordo com o Comité Directivo.

Na conferência participaram 22 nações, 15 Estados federados e 9 cidades, num total de 46 *ombudsman*, 7 professores de Direito, 6 juizes, 11 deputados

e 7 advogados, além de vários membros, especialmente de Israel, dos Estados do Canadá, da Suécia, Noruega, Finlândia, Dinamarca, França, Grã-Bretanha, e Estados Unidos da América, todos licenciados em Direito, dos serviços dos respectivos *ombudsman*, num total geral de 111 participantes.

Foi o Provedor de Justiça português honrado com a nomeação para presidir à 2.ª sessão de trabalhos da Conferência e moderar a discussão que houvesse lugar sobre o trabalho a apresentar pela Dr.ª Inger Hansen comissária federal para Protecção da Vida Privada da Comissão Canadiana de Direitos Humanos, sob o tema «O papel do *ombudsman* no campo da liberdade da informação». Porém, devido ao mau tempo no norte da Europa, que atrasou de um dia a viagem do Dr. Nilssen, *ombudsman* da Suécia, alterou-se a ordem dos trabalhos, cabendo por isso, ainda que sob o mesmo tema, ao Provedor de Justiça português a presidência da 1.ª sessão de trabalhos, logo após a abertura solene da Conferência, em 27 de Outubro.

Nas diferentes sessões da 2.ª Conferência foram apresentados e discutidos, além do trabalho já referido, os seguintes temas:

- «O *ombudsman* como mediador, reformador e lutador», pelo Dr. Nilssen, da Suécia, tendo como comentador o Sr. Maloney, do Canadá;
- «Avaliação da eficácia e eficiência do *ombudsman*», apresentado em quatro exposições, respectivamente pelos Srs. Friedman, do Canadá, e Holt, dos Estados Unidos da América, e pelos professores Caiden dos Estados Unidos da América, e Haller, da Suíça;
- «O *ombudsman* no campo das autoridades locais», pelo Dr. Smithers, da Austrália, e ainda pelo Dr. Ventobel, de Zurique;
- «O *ombudsman* no campo correcional e das doenças mentais», pelo Dr. Barton, dos Estados Unidos da América;
- «O *ombudsman* no campo do serviço militar», pelo general Laskov, de Israel;
- «O *ombudsman* nos países em desenvolvimento», pelo Dr. Green, da Jamaica;
- «O *ombudsman* entre as autoridades do Estado», pelo Dr. Richardson, da Austrália;
- Finalmente, «A evolução do papel do *ombudsman*, comparações e perspectivas», de que foram palestrantes a baronesa Serota, da Grã-Bretanha, e o Sr. Maine, da Papua, Nova Guiné.

Em redor de todos estes temas houve sempre perguntas formuladas, pode dizer-se, de uma maneira geral por todos os participantes, sendo as respostas ou esclarecimentos prestados pelos apresentadores dos temas e pelos presidente das sessões.

Durante os dias da Conferência e nos intervalos das sessões de trabalhos desta realizaram-se reuniões administrativas do Instituto Internacional dos Ombudsman, numa das quais foram eleitos os representantes dos diferentes grupos que o compõem para o Comité Consultivo do Instituto, Comité este ao qual caberá receber e decidir as propostas para organização da 3.ª Conferência, que deverá ter lugar dentro de quatro anos a partir da data da 2.ª. O presidente do Comité Consultivo do Instituto Internacional dos

Ombudsman é «hospedeiro» e presidente principal da 3.^a Conferência, será o *ombudsman* do país que vier a ser o incumbido da sua organização e também o convocador da Conferência e, de acordo com o Comité, escolherá a data, o local e os temas a discutir.

Os grupos acima referidos são os seguintes:

- a) América do Norte;
- b) Europa;
- c) Pacífico;
- d) As outras zonas onde é aceite a concepção do *ombudsman* ou onde esta se desenvolve.

Por seu turno, a Europa divide-se em três regiões:

- a) Países de expressão alemã e do Benelux;
- b) Grã-Bretanha, França, Portugal e, logo que designado o *ombudsman*, a Espanha;
- c) Países escandinavos.

No grupo b), Europa, foram designados os seguintes representantes ao Comité Consultivo por cada região:

- Na a), a Sra. Berger, da República Federal da Alemanha;
- Na b), em que se inclui Portugal, por proposta da Grã-Bretanha, o *médiateur* francês, Robert Fabre;
- Na c), o Sr. Nordoskov Nielsen, da Dinamarca.

Não devo deixar de referir que, através de algumas conversas informais tidas com vários *ombudsman*, me ficou a impressão de que Portugal, se se candidatar à organização, terá fortes probabilidades de ser escolhido. Mas também não devo deixar de mencionar que essa organização, atento o que me foi dado observar nesta 2.^a Conferência, além de trabalhosa, será dispendiosa, pois o número e qualidade de recepções e passeios oferecidos aos participantes e seus acompanhantes — e que não deverá ser inferior a uns 300 —, o pessoal necessário para traduções simultâneas, atendimento e elucidação, reprodução de trabalhos para distribuição, publicação de programas e livros de participantes, autocarros para transportes dos hotéis para o local das sessões e para as recepções, etc., envolverão quantias apreciáveis e exigirão cuidadoso, meticoloso e ponderado estudo e obtenção de um orçamento especial para o efeito no ano económico da sua realização.

Fechado este parêntesis, que se me afigurou indispensável para que, com tempo e ponderada avaliação de todos os prós e contras, se possa tomar uma decisão sobre a apresentação ou não da candidatura de Portugal à realização e organização da 3.^a Conferência, retomo o resumido relato da nossa participação nos trabalhos em Israel.

De cada um dos trabalhos apresentados na Conferência, bem como no Seminário que se lhe seguiu, trouxe um exemplar, em inglês, que se encontra na biblioteca do Serviço do Provedor de Justiça e que não deixará de constituir um bom elemento de estudo para todo o pessoal técnico do Serviço.

Muito resumidamente, podem apontar-se como merecendo consenso geral os seguintes conceitos:

O *ombudsman*, embora não devendo exercer actividade política partidária, deve ser um de-

mocrata, conhecido e prestigiado como tal, já que a sua missão só dentro de um Estado democrático, num Estado de direito, se concebe e pode ser eficazmente realizada;

Deve ser independente do Governo e não deve ser deputado para poder preservar a sua independência e total liberdade de movimentos; No desempenho das suas funções, deve ser simultaneamente, e conforme as circunstâncias, mediador, reformador e lutador;

Como mediador, deve fazer sobrepor a defesa do que é justo à necessidade de encontrar disposição legal irrecusável para a solução do caso concreto e deve procurar a solução como homem bom, encontrando a justa medida entre a pretensão do reclamante e a rigidez da Administração.

Como reformador, não se deve esquecer de que a sua missão não é apenas, nem principalmente, o controle da legalidade, mas sim reparar as injustiças e evitar a sua repetição, pelo que deve usar da sua iniciativa própria, propondo e promovendo as alterações, revogações ou inovações legislativas adequadas à realização desse fim. Deve ser capaz de ir para além das suas restrições profissionais, das limitações apertadas do seu estatuto.

Como lutador, deve tratar com igual energia todas as queixas, por mais alto que se encontrem colocadas as entidades visadas, não devendo hesitar em recorrer à publicidade perante o não cumprimento das suas recomendações, nem à comunicação ao Parlamento, para que este peça contas à Administração. Evitando embora o envio sistemático de notas oficiosas aos órgãos de comunicação social, não deve deixar de dar notícias a estes, quer solicitando-lhes que o procurem para lhes fornecer, quer realizando periódicas conferências de imprensa e periódicos, ainda que curtos, programas na radiodifusão e na televisão sobre as dificuldades ou resistências ou indiferenças com que vai deparando;

Deve ter sempre presente que a evolução do seu Serviço e a possibilidade do seu futuro desenvolvimento dependem, essencialmente, das suas próprias possibilidades, da sua firme vontade e do impacte da sua actuação e, conseqüentemente, da reputação que ele e o seu serviço adquirirem, da firmeza das suas posições, da presteza das suas intervenções, da maneira como souber tratar com os reclamantes, trazendo-os atempadamente informados do andamento dos seus processos, escrevendo-lhes na linguagem adequada à sua cultura, para que o compreendam, pondo os seus colaboradores cada vez mais em contacto directo com os departamentos visados, mostrando à Administração que, apesar da firmeza das suas posições, não é inimigo, nem sequer seu adversário, mas antes um colaborador dela, que, mais do que tudo, concorre com a sua acção para a credibilidade e prestígio da própria Administração.

Nas sessões do Seminário, realizadas em 2, 3 e 4 de Novembro, neste último dia só pela manhã, tro-

caram-se impressões e experiências, em curtas intervenções, nas quais, ainda que muito resumidamente, quase todos os participantes deram notícia das formas da sua actuação, das dificuldades que encontram, do seu relacionamento com o público, queixosos e departamentos visados, dos seus poderes e das suas limitações, dos meios de acção e das deficiências.

Os temas versados foram:

- a) «A investigação das queixas e o emprego do *staff* nas investigações»;
- b) «A organização e direcção do escritório do *ombudsman*»;
- c) «Soluções com os serviços públicos no decurso das investigações»;
- d) «Comparação entre as diversas instituições do *ombudsman*».

Das inúmeras informações prestadas e exposições feitas, pode dizer-se que se colhem, como opiniões generalizadas, os seguintes princípios:

É sempre útil o contacto com os queixosos. Este não deve ser tido pelo *ombudsman* senão em casos muito excepcionais, mas sim pelo investigador (assessor ou instrutor, conforme a designação adoptada) a quem coube o processo;

Os contactos com o queixoso devem sempre realizar-se com toda a urbanidade, devendo dar mostra do interesse que o seu caso merece;

Devem dar-se-lhe a conhecer as respostas e esclarecimentos dos visados para que ele possa contrapor-lhes a sua versão própria e indicar, se os tiver, meios de prova;

Os contactos com as entidades visadas devem efectuar-se, de preferência, por escrito, quando haja pontos jurídicos a debater, mas deverão efectuar-se verbalmente, quando se trate de apuramento de factos;

A deslocação do investigador ao departamento visado para estabelecer o contacto tem muita importância, não só porque mostra que se pretende investigação rápida, como porque demonstra a disponibilidade do Serviço do *Ombudsman* para a colaboração leal com a Administração;

Deve procurar-se a solução com a Administração sem recurso à recomendação, como demonstração de que o Serviço do *Ombudsman* não é um perseguidor ou um desejoso de colocar mal e diminuir a Administração, mas sim um departamento que, em espírito de colaboração, pretende obter a reparação de uma injustiça ou ilegalidade que, em princípio, tem de admitir-se não é praticada de má fé;

Se se chega à conclusão de que o queixoso não tem razão, deve explicar-se-lhe cabalmente e por forma que ele bem o entenda por que é que a não tem;

Se houver que fazer recomendação e se, após insistência, ao termo máximo de dois meses, ela não tiver sido acatada, devem pedir-se providências ao superior hierárquico ou, se a obstrução ou recusa já parte deste, à As-

sembleia Legislativa (municipal, estadual ou nacional, conforme os casos) e pedir-lhe que tome as providências que julgue adequadas;

Não se deve deixar o queixoso sem notícia do andamento do seu caso, podendo até, para maior celeridade, a informação ser dada pelo telefone, por mais de trinta dias, devendo fazer-se o possível para que a informação seja dada sempre em espaços de tempo mais curtos;

Não existe consenso, dividem-se muito as opiniões sobre se se devem ou não receber queixas pelo telefone. Em todo o caso, se se tratar de assunto muito urgente, é preferível recebê-la, tendo, porém, o cuidado de obter todos os dados de identificação do queixoso, e pedir-lhe que passe pelo Serviço o mais rápido que lhe seja possível;

Em casos que o justifiquem, devem os serviços recorrer a exames ou pareceres de peritos especializados e de alto mérito, capazes de poderem, pelo seu renome, levar os técnicos dos departamentos visados a inclinar-se a aceitar a opinião do Serviço do *Ombudsman*;

É aconselhável estabelecer uma ordem de prioridade na instrução e conclusão dos processos pela sua urgência, e não pela sua importância;

Devem tratar-se igualmente as queixas de pouco e as de muito valor, já que não é o valor que marca, mas sim a injustiça ou a irregularidade que se pretende reparar;

É de toda a vantagem que o Serviço do *Ombudsman* tenha interlocutores em todos os departamentos e que estes tenham poderes para forçar aqueles departamentos a responder atempadamente e para pôr os problemas ao Ministro responsável, se o departamento não puder, por si, se não quiser, resolver os casos postos pelo *ombudsman*, a fim de que, em última instância, o Ministro os resolva;

O Serviço do *Ombudsman* não deve dar ao departamento visado, quando tiver ouvido testemunhas, a identificação destas, mas limitar-se a dizer «Tenho já provas de que [. . .]», e isto para evitar represálias sobre as mesmas;

Não deve o Serviço do *Ombudsman* dizer para um superior de um funcionário que este é incompetente, pois não é ao Serviço que cabe apreciar e decidir da competência dos funcionários, mas sim aos superiores destes, que devem saber o que eles valem, e isto até porque não se pode formular um juízo sobre alguém sem primeiro lhe dar a possibilidade de justificar o seu procedimento;

Deve ter-se o maior cuidado na organização do *staff*, tendo sempre presente que é fácil dar um emprego, mas é difícil tirá-lo. Por isso, deve recrutar-se o pessoal, todo ele, de entre as pessoas possuindo a melhor reputação profissional e moral. Empregar alguém só porque foi recomendado não é bom. Deve-se submeter esse alguém à prova, ouvi-lo, verificar pessoalmente as suas qualidades e conhecimentos, para verificar da bondade de recomendação;

É sempre conveniente, quando se emprega alguém, fazê-lo seguir no próprio Serviço um curso rápido, ministrado pelos directores de sectores ou coordenadores, ou pelos investigadores, assessores ou instrutores, conforme a designação dada, que se destine a pôr rapidamente o novo empregado ao corrente das normas de trabalho do Serviço, das funções que lhe cabem e dos princípios legais que regulam o Serviço;

As relações com os serviços públicos devem processar-se, como regra, com cordialidade, ainda que com firmeza;

O *ombudsman* não deve decidir como se fosse um tribunal de última instância ou insusceptível de errar, pois assim poder-se-ia dizer dele que quer, com a sua opinião, governar o País, sobrepondo-se às opiniões dos outros. Só pode ser imperativo e de certo modo soberano quando se trate de conclusão indiscutível, e não quando esta possa ser controversa;

Nos seus relatórios anuais só deve referir os casos especiais ou susceptíveis de fazerem jurisprudência e marcarem uma orientação e não deve mencionar a identidade dos queixosos, pois só deve indicar o seu número ou outros elementos interessando para a estatística, mas que o não identifiquem;

Todas as recomendações de inovação, revogação ou alteração de legislação devem constar do relatório;

Em regra, o *ombudsman* só deve intervir no início dos processos, quando seja para aprovar uma proposta de rejeição da queixa, e só deve voltar a intervir no final para a decisão;

Quanto à marcha, o processo deve, na parte de investigação ou instrução, ser tratado apenas pelo investigador, sob a direcção do director do sector a que pertence (isto é, o correspondente ao coordenador do Serviço do Provedor de Justiça de Portugal);

O *ombudsman* deve evitar o mais possível o contacto com o queixoso durante a investigação, pois tal representa sempre um atraso na sua conclusão, pela necessidade de inquirir, antes do contacto, do investigador da marcha do processo e de consultar este, retirando-o assim do poder de investigador, que terá de aguardar a sua devolução para depois de o contacto se efectivar;

Quando, depois de feita uma recomendação, esta não seja prontamente cumprida, deverá o *ombudsman* intervir junto do Ministro responsável com energia e dizer-lhe «Agora acabou a conversa, vai travar-se a batalha». E a partir daí deve insistir com vigor e coragem pelo cumprimento, indo, se necessário, sem hesitação até ao ponto de comunicar o facto ao Parlamento e de o levar ao conhecimento da opinião pública;

Tal como já na Conferência se anotara, o *ombudsman* deve ser um moderador ou conciliador, pois deve procurar a harmonia, a conciliação entre o administrado e a Administração, um reformador, porque deve ter a imaginação criativa indispensável para propor

as inovações, alterações ou revogações legislativas que se imponham, um lutador, para ter a coragem e a pertinácia necessárias e capazes de forçarem ao cumprimento das recomendações feitas;

O *ombudsman* deve ser um democrata, porque a instituição é uma expressão, e das mais válidas, da democracia;

O *ombudsman* deve ser totalmente independente do Governo e até da Assembleia Legislativa, que o elege;

O *ombudsman* deve lutar para que nenhuma restrição seja posta à sua acção;

O escritório do *ombudsman* será aquilo que a personalidade e as qualidades do *ombudsman* sejam capazes de realizar;

Quando um caso for eminentemente técnico e o *ombudsman* sinta não ter meios técnicos suficientes para o poder tratar, deverá declarar-se incompetente, mas se, fora da parte técnica, descobrir que há um acto discricionário ou ilegal, então, em relação apenas a esse aspecto, deverá intervir;

O *ombudsman*, mesmo quando não pode intervir em relação aos casos afectos aos tribunais, deverá intervir quando saiba que há uma sentença transitada contra a Administração e esta a não cumpre;

O *ombudsman* deve ter sempre presente que a actuação informal é a mais adequada à natureza das suas funções, devendo, pois, a todo o custo, evitar a «burocratização» do seu Serviço, a que um excesso de formalismo conduz.

CAPÍTULO X

Representação do Serviço do Provedor de Justiça no Comité de Peritos em Direito Administrativo do Conselho da Europa, no Seminário sobre o Defensor del Pueblo e no 18.º Congresso Internacional de Ciências Administrativas.

I – Participação no Comité de Peritos em Direito Administrativo do Conselho da Europa

A participação portuguesa no Comité de Peritos em Direito Administrativo do Conselho da Europa continuou a ser assegurada pelo adjunto do Provedor de Justiça.

Os trabalhos que o Comité realizara sobre o exercício de poderes discricionários culminaram pela aprovação pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa da recomendação n.º R(80)2, de 11 de Março de 1980.

Nela se preconizou que os Estados membros do Conselho passem a consagrar nas respectivas legislação e actividade administrativa, a propósito do exercício de poderes discricionários pelas entidades públicas, os princípios da igualdade, da objectividade e imparcialidade, da proporcionalidade, da prossecução do fim para o qual o poder foi atribuído, da decisão dentro de um prazo razoável e do respeito, de acordo com as circunstâncias de cada caso, pelas directivas emanadas pela própria Administração.

Em 1980 o Comité passou a ocupar-se, de acordo com o mandato que lhe fora conferido, do estudo de eventual instrumento internacional relativo à responsabilidade do Estado e de outras entidades públicas por prejuízos causados aos particulares.

Efectuaram-se, neste âmbito, duas reuniões plenárias, tendo o adjunto do Provedor de Justiça sido de novo escolhido para, em representação dos países meridionais, integrar o grupo de trabalho encarregado de preparar e redigir os projectos de textos a discutir nas reuniões plenárias do Comité.

II – Seminário sobre o Defensor del Pueblo

Em Fevereiro de 1980 teve lugar em Madrid, sob a égide do Centro de Estudios Constitucionales, um Seminário sobre o Defensor del Pueblo, instituição homóloga do Provedor de Justiça, já consagrada na Constituição espanhola.

Nele participaram professores universitários e altos funcionários espanhóis, o professor Legrand, da Universidade de Lille, e representantes dos *ombudsmen* do Reino Unido, da França e de Portugal (o adjunto do Provedor de Justiça).

O Seminário teve por objectivo a discussão, em termos de política legislativa, e na base das respostas a um questionário previamente enviado aos participantes, dos principais aspectos relativos ao estatuto do *Defensor del Pueblo* e do seu serviço, respostas essas que, quanto a Portugal, foram elaboradas, com apresentação de sugestões várias, pelo adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira.

Os resultados da discussão havida foram comunicados às Cortes Generales, onde então se encontrava em apreciação uma proposta de lei reguladora da instituição.

III – 18.º Congresso Internacional de Ciências Administrativas

Entre 30 de Junho e 4 de Julho realizou-se em Madrid o 18.º Congresso Internacional de Ciências Administrativas, levado a efeito pelo Instituto Internacional de Ciências Administrativas, que é um órgão internacional de investigação e de documentação que estuda, à escala mundial, a administração pública internacional, nacional, regional e local de maneira interdisciplinar e comparativa, com vista ao aperfeiçoamento das instituições e práticas administrativas de todos os países.

Por entender que seria de manifesto interesse para o Serviço do Provedor de Justiça acompanhar os trabalhos deste Congresso e recolher todos os estudos e comunicações que nele fossem apresentados, tanto mais que entre os temas a debater figuravam os relativos ao significado do princípio da legalidade na administração moderna e os problemas do controle político sobre os serviços administrativos do Estado e organismos públicos autónomos — e este Serviço centra a sua intervenção e actividade nos problemas da Administração, sendo da maior vantagem e importância o conhecimento actual do seu desenvolvimento e das modernas concepções que lhe são dadas —, designei, com o seu assentimento, os assessores Dr.ª Camila Júlia Lobo de Seabra e Dr. Carlos Soares de Brito, que, na sua actividade,

quotidianamente, neste Serviço se ocupam destas matérias, para, em sua representação, tomarem parte nos trabalhos do Congresso.

De acordo com o relatório que me foi presente pelo Sr. Dr. Soares de Brito, o tema actual do Congresso foi tratado em quatro perspectivas, correspondentes a quatro grupos:

- a) O significado do princípio da legalidade na administração moderna;
- b) Problemas de controle político dos serviços administrativos do Estado e dos organismos públicos autónomos;
- c) Perfil dos funcionários na Administração do futuro;
- d) Desenvolvimento dos métodos e técnicas de planificação nos diferentes sistemas administrativos.

Para além de terem sido portadores de cópias dos trabalhos apresentados ao Congresso, que agora se encontram na biblioteca do Serviço do Provedor de Justiça, ao alcance de todos os assessores, dos coordenadores, do adjunto do Provedor e deste mesmo, para efeitos de estudo e consequente actualização de conceitos, foram-no ainda de minuciosos relatórios, que também se encontram na biblioteca, onde se dá ideia do que foram os trabalhos e debates que tiveram lugar, e deles se tiraram as seguintes conclusões, que adiante se transcrevem:

a) Do relatório do Sr. Dr. Carlos Soares de Brito

1 — A Administração Pública joga hoje um papel relevante em todas as sociedades, devido ao intervencionismo crescente em vastas áreas, que pelas mesmas lhe é requerido, com vista à satisfação de diversos interesses das comunidades. Dessa crescente intervenção nasce o gigantismo incontrolado da própria Administração, no seio da qual acabam por gerar-se e desenvolver-se flagrantes desrespeitos pelos direitos dos administrados, também designados por «direitos humanos», razão pela qual tais direitos deveriam constituir preocupação constante de toda a actividade administrativa e ser objecto de ensino em todos os estabelecimentos que se dedicam à preparação de futuros funcionários.

2 — A Administração deve ser vista não como mero órgão de execução, mas também como colaboradora na tomada de decisões no enfrentamento dos graves problemas ligados ao desenvolvimento, aos direitos humanos e à paz.

3 — Por estar intimamente ligado a objectivos sociais e económicos das comunidades, entre outros, o princípio da legalidade deve ser, por conseguinte, encarado pelos Poderes Públicos numa perspectiva dinâmica e humanista, por forma a assegurar-se uma permanente adequação daquele conceito às mutações sócio-económicas, sem prejuízo do equilíbrio entre o intervencionismo estatal e a liberdade dos cidadãos e independentemente do conteúdo que lhe é emprestado pelos regimes políticos divergentes.

4 — Aquele princípio deverá por conseguinte, implicar o respeito pela Administração não

só dos textos legais, cuja aplicação deve assegurar, mas igualmente das regras e princípios que protegem os legítimos interesses e direitos dos administrados reconhecidos nos planos nacional e internacional. Na reformulação do princípio da legalidade deverão preservar-se os elementos adquiridos e integrar-se outros, como, por exemplo, a equidade, a eficácia e a democracia.

5 — O exercício de poderes discricionários pela Administração passa pela definição prévia dos respectivos limites de actuação (autovinculação), a fim de se evitar o surgimento de práticas arbitrárias.

6 — Devem ser assegurados aos cidadãos meios jurídicos e políticos de defesa contra eventuais práticas abusivas da Administração, sem prejuízo do alargamento do controle parlamentar-jurisdicional a decisões susceptíveis de influírem em áreas que de algum modo possam afectar direitos e interesses dos cidadãos (caso do meio ambiente) e relativamente às quais se constate a inexistência ou insuficiência do controle. Como vias possíveis de se efectivar tal controle, apontam-se a adopção do princípio da publicidade de toda a documentação, a menos que a divulgação seja, casuisticamente, retardada por razões atendíveis, a difusão da cultura jurídica no interior e no exterior da Administração e o controle das instituições policiais.

7 — Importa contrariar a tendência para a inflação legislativa, a qual degenera em autêntico labirinto do arsenal normativo e na redução drástica do andamento da máquina administrativa, bem como para a multiplicação de regulamentos complementares mediante os quais o Poder Legislativo acaba desenvolvendo, prática e sistematicamente, o poder normativo aos órgãos de execução.

8 — Apesar de se reconhecer a indispensabilidade de regulamentação flexível ou diferenciada, a qual não exclui, no plano económico, uma certa base negocial, a actividade administrativa, nos múltiplos aspectos e objectivos, não pode deixar de exigir, prioritariamente, uma vinculação aos textos legais, por forma a assegurar-se o respeito pelos princípios da certeza de segurança, da igualdade, da imparcialidade e o próprio controle da Administração.

9 — O controle político sobre os serviços administrativos do Estado e organismos autónomos chegou a um estado de crise, em resultado da ineficácia dos conceitos e métodos tradicionais perante a complexidade dos actuais problemas económicos e sociais. O controle deverá, pois, ser revisto a partir da abordagem do conceito da responsabilidade, cuja diversificação se operou mercê dos crescentes objectivos prosseguidos pelos Poderes Públicos e da modificação das relações sócio-económicas, e da criação de mecanismos com participação social, a fim de se devolver ao público a confiança na Administração.

10 — No campo do controle político, verifica-se a tendência, a nível europeu, para aumento gradual do controle do Poder Legislativo sobre a Administração.

11 — A instauração de uma ordem económica internacional requer a criação de um esquema de administração voltado para a investigação-desenvolvimento, o qual impõe um esforço de adaptação dos Estados às novas exigências internacionais no domínio do intercâmbio científico e tecnológico, e a contribuição efectiva para a descoberta de meios mais eficazes de cooperação entre os países em vias de desenvolvimento e os países industrializados.

12 — A participação em futuros congressos do Instituto Internacional de Ciências Administrativas implica uma dedicação mínima da parte do Serviço do Provedor de Justiça às tarefas de investigação.

Do relatório da Sr.^a Dr.^a Camila Lobo de Seabra

1 — Conforme o método de trabalho que foi adoptado para o Congresso já atrás citado, o Instituto Internacional de Ciências Administrativas só após este ficou de elaborar um relatório final, com as conclusões que venha a extrair acerca dos assuntos tratados e das respostas obtidas sobre as várias questões levantadas, quer nas comunicações escritas, quer nas exposições e debates orais havidos nas sessões de trabalho.

2 — Embora se não tenha recebido ainda aquele relatório, penso que, no entanto, algumas conclusões se poderão já, a título pessoal, adiantar. Estas serão, necessariamente, só acerca de um dos quatro aspectos em que foi analisado o tema geral do Congresso, o único a cujas sessões de trabalho, por total incompatibilização de horários, se pôde assistir: o respeitante à significação do princípio da legalidade na administração moderna.

3 — O princípio da legalidade tem por fim manter a Administração no lugar que lhe é fixado pelo ordenamento estatal e determinar até onde a sua acção é ou não legítima.

Obviamente, assim, que aquele princípio, quer na sua formulação, quer na sua aplicação, foi e continua evoluindo no tempo e no espaço, conforme as diversas concepções que sejam perfilhadas pelos diversos países acerca do regime político conveniente e da acção social e ética que a Administração deve exercer junto dos respectivos povos.

4 — Tendo o princípio da legalidade nascido sob o regime da monarquia constitucional, com o fim do absolutismo e a separação dos poderes (legislativo, executivo e judicial), ele era aplicado nos pontos que interessavam por excelência aos cidadãos, a fim de que o poder do monarca deixasse de ser absoluto: os que respeitavam a liberdade individual e a propriedade privada.

5 — Duas noções consagradas no regime da monarquia constitucional passam assim a consolidar o poder dos corpos legislativos: a «supremacia da lei», que significa que a lei, baseada no consentimento dos representantes do povo, tem uma força superior aos actos dos órgãos do Estado, e a «reserva da lei», pela qual certas matérias não podem ser senão objecto daquela.

6 — Porém, esta reserva da lei varia também conforme os regimes políticos adoptados, e, assim, nos regimes parlamentares, a estabelecer-se a submissão do Chefe do Estado e da Administração às normas constitucionais e às restantes nela apoiadas, o Poder Executivo fica na dependência directa do Parlamento, não podendo, afinal, aquele agir senão conforme a lei. A noção da reserva da lei torna-se assim geral e todo o acto da Administração passa a submeter-se à lei.

É a fase da «administração legalista», que vem originar a estagnação da Administração e a fácil observância do princípio da legalidade.

7 — Porém, no Estado moderno a formulação das regras de direito deixou de ser monopólio do Poder Legislativo, isto é, do Parlamento. Passando a ser orientação das leis não só a protecção e favorecimento da liberdade dos cidadãos e dos seus direitos individuais, mas o de monopolizar o poder administrativo, com vista a uma transformação rápida da sociedade para uma promoção acelerada do nível de vida das populações, o Poder Executivo passa a ultrapassar a lei propriamente dita, recorrendo a outras fontes, nomeadamente a estabelecer regras jurídicas, através de textos regulamentares e circulares, e a modificar o conteúdo da legalidade, conforme as suas próprias exigências.

Passam, no entanto, em consequência, a verificar-se eventualmente dois fenómenos: o da inflação legislativa e o da demissão do legislador, relativamente ao Poder Legislativo, e o do excessivo legalismo, chegando ao que se poderá designar por «burocracite», e o da inflação de regulamentos e circulares de aplicação por parte da Administração.

Com efeito, verifica-se algumas vezes uma multiplicação de leis circunstanciais, cuja adopção, frequentemente demasiado apressada, com objecto limitado e vigência reduzida no tempo, vem prejudicar a sua compreensão e aplicação, quer por parte dos cidadãos, quer da Administração. Por outro lado, em certos sectores que a acção administrativa parece particularmente necessária ou que contém aspectos especificamente técnicos, o Poder Legislativo deixa de intervir como deveria — é o caso das normas de conteúdo indeterminado («em caso de necessidade», «se o Ministro julgar conveniente»), pondo em perigo a avaliação dos poderes da Administração e a possibilidade de um controle eficaz do seu exercício.

Qualquer destes dois aspectos da chamada «patologia da lei» poderá, porém, tal como quando, ao contrário, o legislador domina o Executivo, ditando-lhe a sua acção até ao detalhe ou conferindo a homens dele exclusivamente dependentes a missão de execução das leis que dele emanam, conduzir à arbitrariedade e à opressão.

O princípio da legalidade, supondo sempre o pressuposto da distinção entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, deverá, assim, exigir sempre um equilíbrio entre os limites de competência que a cada um deve caber, podendo, no-

meadamente, esse equilíbrio obter-se através de um reajustamento das relações entre o legislador e a Administração e a adaptação do controle às actividades reguladas por textos menos precisos.

Por outro lado, sendo o excesso de legalismo e «burocracite» um entrave à acção e fins da administração moderna, há que travar o excesso da actividade «legislativa» da Administração, com excesso de textos regulamentares e circulares de aplicação, que poderão eventualmente acabar por infringir o sentido ou o conteúdo das disposições da lei.

8 — Há ainda que admitir que, na defesa dos direitos individuais, a Administração tem que se sujeitar não só a regras do seu direito interno, mas a normas para protecção dos mesmos estabelecidas pelo direito internacional.

9 — As regras de direito que estão fixadas nos diversos diplomas, desde a Constituição aos actos regulamentares, submetem algumas vezes os órgãos da Administração de tal forma que lhe tiram a possibilidade de escolher a melhor forma de actuar, obrigando-a a tomar, dentro das regras estabelecidas, uma única e determinada decisão.

A orientação da legalidade e a obrigação para a Administração de com esta se conformar, não se coadunando mais com o princípio exclusivo da liberdade dos cidadãos, mas flectindo no sentido de uma actuação em transformar a sociedade em benefício do bem-estar das populações, nomeadamente no campo económico e da segurança social, vêm admitir que as regras de direito que regem a Administração lhe deixam uma certa liberdade de acção, de forma que ela possa escolher entre numerosas possibilidades de tomar a decisão que ela considerar mais conforme com os objectivos a prosseguir.

Então a Administração passa a possuir um poder discricionário e, no exercício desse novo poder, sai fora da legalidade e age no uso de um novo princípio — o da oportunidade.

Há, porém, ao admitir-se esse poder arbitrário da Administração e a adopção do princípio da oportunidade, que regulamentá-lo estreitamente e estabelecer rigorosos meios de controle quanto ao seu uso, com risco de se vir a cair aqui também na arbitrariedade e na opressão.

10 — Por outro lado, há que admitir que a Administração ultrapasse os limites de actuação que a legalidade lhe impõe através do ordenamento jurídico, indo ao encontro da justiça e da equidade.

E, assim, a renovação do princípio formal da legalidade impõe que neste seja também integrado o princípio da equidade.

11 — Se a Administração tem de se adaptar à nova sociedade nascida da revolução tecnológica e aos novos objectivos que tem em vista, ela tem também de fugir aos seus perigos.

A nova revolução tecnológica, nomeadamente com o uso da informática, corre o risco de desumanizar a sociedade.

Há, assim, que evitar que surja uma Administração inumana, que se mova no anonimato, com a qual se torne difícil ou impossível o diá-

logo e à qual se não possam exigir responsabilidades.

Há, portanto, que integrar-se no conceito do princípio da legalidade renovado, que se impõe, a democracia pela abertura à discussão, pela publicidade dos processos e documentos administrativos e através de actuações com vista à informação e de investigação.

12— Finalmente, na evolução sócio-política do princípio da legalidade há ainda que serem integrados novos conceitos: o da eficácia e o da negociação.

A continuidade regular dos serviços, a legalidade do seu funcionamento e a sua permanente adaptação às necessidades novas que iam surgindo foram durante longo tempo os princípios que presidiram ao regime administrativo.

Actualmente outros se impõem, reportados, nomeadamente, à eficácia dos serviços e às pressões e consentimentos dos interessados.

Assim, as regras são substituídas pela determinação de programas e não conhecem senão um controle de resultados. Por outro lado, a discussão e a negociação com os interessados vêm substituir a decisão unilateral e a ordem do Poder Público. A Administração instaura uma regulamentação flexível, diferenciada, conforme os casos, e facilmente modificável.

A serem aceites no princípio da legalidade estas novas tendências da Administração, como parece impor-se, embora com as variantes consequentes dos sistemas político-económicos de cada Estado e os seus condicionalismos sócio-económicos, há, no entanto, que atender a que, por um lado, o direito não perca o seu papel de direcção, ou mesmo de via de referência, e, por outro, que não se venham a pôr em risco os princípios de segurança jurídica e de igualdade dos cidadãos, bem como a prevenir o perigo de se vir a estabelecer uma regulamentação paralela e mais ou menos secreta, cujo controle será extremamente difícil e fará perder à Administração a sua necessária transparência.

13— A legalidade da actuação da Administração, quanto mais amplo for o conceito do princípio da legalidade, mais tem que ser garantida, na defesa dos interesses dos cidadãos.

O controle do respeito da legalidade dos actos da Administração tem evoluído em duas direcções complementares: meios judiciais mais e mais numerosos têm sido postos à disposição dos cidadãos, e os organismos encarregados de velar pela vigilância da actuação administrativa, variando conforme os sistemas políticos, as tradições nacionais e as normas de organização de poderes de cada país, como, por exemplo, o Amparo, dos países da América Latina, a Procuratura, dos países socialistas, e o Ombudsman, escandinavo, que, transpondo as fronteiras, embora com pequenas variações de regime, se radicou em numerosos países, inclusivamente, pela nova Constituição, em Portugal, com a designação de Provedor de Justiça, têm, por sua vez, aprofundado e melhorado a sua acção.

Há que admitir, embora com extrema cautela, com vista a evitar que se recaia na arbitrariedade e se obtenha o resultado precisamente

inverso que se pretende atingir, que, quer o controle judicial, quer o dos organismos encarregados de velar pela vigilância da legalidade dos actos da Administração, possam usar, além do princípio formal da legalidade, a aplicação dos princípios da justiça e da equidade.

Quanto aos segundos organismos citados, deverá ainda prever-se, na sua acção, não só a missão de apreciação e correcção dos actos da Administração, como a de prevenção da violação eventual da lei e da justiça.

14— Finalmente, há ainda que estabelecer-se uma abertura ao controle, através da publicidade dos processos, e a fundamentação e responsabilização pessoal dos actos administrativos.

CAPÍTULO XI

Considerações finais

Se é certo, de um modo geral, que desde o início do meu mandato, em 1976, de ano para ano se foram acentuando as melhorias no que toca à resposta, tanto por parte da Administração Central como da Local, para com o Provedor de Justiça, manda a verdade que se diga que não foi ainda atingido o nível considerado necessário para que seja possível ter-se, não como perfeita, mas por francamente satisfatória, a situação entre a Administração e o Provedor de Justiça.

Impõe a justiça que se diga, em relação às melhorias alcançadas, que estas foram particularmente assinaláveis no decurso do ano de 1980, no que respeita às autarquias locais, designadamente à Câmara Municipal de Lisboa, devendo realçar-se que para tal contribuiu decisivamente a acção, pode dizer-se, altamente esforçada do interlocutor designado pelo Sr. Presidente da Câmara, Luís Prista Sansão, que logrou conseguir que os diferentes serviços da Câmara passassem a responder, regra geral, em tempo aceitável aos pedidos de esclarecimento e solicitações deste Serviço. Neste aspecto, se tivermos presente o que se passou nos anos anteriores, não há dúvida de que a melhoria foi, digamos, espectacular.

Infelizmente, o mesmo se não poderá dizer de alguns dos interlocutores designados nos departamentos ministeriais, que foram de uma lamentável inoperância.

Estão neste caso os do Ministério das Finanças e do Plano, das Secretarias de Estado da Saúde e da Segurança Social, da Caixa Geral de Depósitos, do Ministério da Agricultura e Pescas e do Ministério dos Assuntos Sociais.

Quero crer que, na maior parte dos casos, isso terá resultado da circunstância de lhes não ter sido conferido poder bastante para exercerem o seu papel de interlocutores e que, por isso, eles se limitaram a ser correia de transmissão para os vários departamentos dos seus Ministérios das queixas do Provedor por falta atempada de resposta, mas nunca foram investidos da autoridade necessária para forçarem o envio dessas respostas.

Por outro lado, a circunstância de alguns deles desempenharem várias e trabalhosas funções não lhes deixava margem para uma actuação mais aturada e persistente junto desses departamentos.

Seja como for, é deficiência que carece de ser suprida.

A existência de interlocutores válidos e responsáveis dos diferentes departamentos estaduais com o Provedor de Justiça é de magna importância para assegurar um normal andamento das queixas e até da sua mais rápida e justa solução.

Para tanto, é indispensável que o designado para tal esteja à altura de poder, ele próprio, conhecer da bondade e justiça das reclamações para poder fazer ver aos departamentos a vantagem, para prestígio da própria Administração e respeito pela legalidade e o direito dos administrados, de decidirem por forma diferente da já adoptada as questões postas e poder, igualmente, ter capacidade técnica para poder contrapor ao Serviço do Provedor de Justiça o que se lhe afigure dever ser ponderado.

Se o interlocutor não for um funcionário categorizado de prestígio junto dos colegas no departamento, ele não se sentirá à vontade para «massacrar» esse departamento até que ele satisfaça a solicitação emanada do Serviço do Provedor de Justiça.

Tudo isto vem, afinal, colocar de novo o problema por mim já posto nos relatórios de 1978 e 1979. Infelizmente, enquanto não predominar na Administração uma nova mentalidade democrática, cívica, de noção do dever e da responsabilidade e da consciência de que todos e cada um, na sua esfera de acção, têm de prestar contas dos seus actos e estão ao serviço da colectividade e dos administrados, há que, para que se possa vir a atingir o nível a que atrás me referi, conceder ao Provedor de Justiça certos poderes que o seu actual estatuto não contempla.

Para o justificar, repito aqui o que escrevi no relatório de 1979:

Apesar de o artigo 27.º da Lei n.º 81/77 impor a todas as entidades públicas o dever de colaboração para com este Serviço, tem-se, infelizmente, verificado que nem todos compreendem esse dever e que não só tardam, inexplicavelmente, em fornecer os elementos ou esclarecimentos que lhes são solicitados, como ainda muitas vezes sofismam as suas respostas, iludem-nas ou não as dão por forma cabal e satisfatória.

E, apesar de chamada a sua atenção para a deficiência referida e de lhes ser designado um prazo para responderem, não cumprem esse prazo, quedam-se indiferentes à publicidade dada nos órgãos de comunicação social à sua atitude, não respondendo mesmo para além dos prazos fixados.

Muitas vezes também as entidades às quais o Provedor dirige uma recomendação entendem não a seguir, o que pode ser legítimo e justificado, até por que o Provedor não tem poder decisório e está sujeito a errar, mas o mal está em que o fazem sem apresentarem razão válida para a sua atitude, o que, além de lamentável, é manifestamente impróprio e incorrecto, porque não só representa falta de correcção para com o Provedor, como desconhecimento do mais elementar dever da Administração, que constitui irrecusável garantia dos administrados e que consiste no dever de fundamentar todos os seus actos.

Para além destes factos, começa a verificar-se que alguns órgãos de imprensa não enviam um exemplar dos seus periódicos ao Serviço do Provedor de Justiça e que outros que o enviam apresentam depois, à cobrança, uma factura de assinatura.

Isto deve-se ao facto de na Lei n.º 81/77 não ter sido reproduzida a disposição que se continha no artigo 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril, nem nela figurar qualquer outra disposição que imponha a obrigação do envio ao Serviço do Provedor de Justiça de um exemplar de todas as publicações periódicas de carácter jornalístico.

Ora, como é por de mais evidente, este facto dificulta, ou pelo menos pode fazer escapar ao conhecimento do Serviço, certos factos que eles podem notificar e, pois, limitar a actuação por iniciativa própria do Provedor.

É para obviar a todos os inconvenientes que deixo referidos que tenho a honra de solicitar os seguintes aditamentos às disposições da Lei n.º 81/77:

- a) Aditar ao artigo 22.º — ou, se se preferir, aumentar um artigo autónomo — um n.º 3, correspondente ao actual n.º 2, passando o n.º 2 a ter a seguinte redacção:

2 — Como instrumento indispensável à iniciativa própria, será enviado ao Serviço do Provedor de Justiça, obrigatória e gratuitamente, um exemplar de cada uma das publicações periódicas nacionais de natureza jornalística.

- b) Aditar ao artigo 27.º os seguintes números:

4 — Sempre que o entenda, quer pela necessidade de informação urgente, quer pela demora já verificada na satisfação de pedidos de esclarecimentos ou informações, poderá o Provedor de Justiça fixar, por escrito, às autoridades públicas, bem como aos órgãos de qualquer entidade pública, um prazo certo, não inferior a quinze dias, para o cumprimento do pedido formulado.

5 — A falta desse cumprimento no prazo referido no número anterior será comunicada ao superior hierárquico do titular ou agente da Administração, para efeito, se assim o entender, de instauração de procedimento disciplinar.

6 — Poderá igualmente o Provedor participar criminalmente o facto ao delegado do Ministério Público competente para instauração de procedimento criminal, pois a falta de prestação de informação ou esclarecimento dentro do prazo que, por escrito, for designado constituirá crime de desobediência

qualificada, incorrendo o seu autor na pena do § 2.º do artigo 188.º do Código Penal.

- c) O n.º 2 do artigo 28.º deveria ter a seguinte redacção:

2 — No caso de recusa de depoimento ou de falta no dia e hora designados pelo Provedor de Justiça, se o julgar imprescindível, poderá notificar pessoalmente, através da Polícia de Segurança Pública, por meio de solicitação escrita ao respectivo comando, as pessoas que devam ser ouvidas, constituindo crime de desobediência a falta de comparência ou recusa de depoimento não justificado, incorrendo os faltosos na pena do artigo 188.º do Código Penal.

- d) O n.º 2 do artigo 34.º deverá passar a ter a seguinte redacção:

2 — Se as recomendações não forem atendidas, deverá a Administração, no prazo máximo de vinte dias após a sua recepção, comunicar ao Provedor de Justiça a sua decisão de as não atender, fundamentando a razão do seu não acatamento. Se o Provedor não concordar com as razões invocadas, insistirá pelo seu cumprimento e, não se verificando este, ou se não obtiver a colaboração devida, poderá dirigir-se ao superior hierárquico competente e comunicará o facto imediatamente às Comissões de Assuntos Constitucionais e de Direito, Liberdades e Garantias da Assembleia da República.

*
* *

Apesar de se ter notado uma menor resistência, a verdade é que permanece a atitude, no que respeita à intervenção do Provedor de Justiça nos actos administrativos das forças armadas, de se pretender sustentar não ser ela legal, mais, que ela lhe está legalmente vedada.

Porque não vejo qualquer motivo válido para alterar a posição já assumida anteriormente, mas porque urge que, de uma vez por todas, acabem estas injustificadas reticências das forças armadas, insisto uma vez mais na solicitação que, com a fundamentação que a antecede, dirigi à Assembleia da República no relatório de 1979, no capítulo «O Provedor de Justiça e as forças armadas», e que passo a transcrever:

1.º Nem a Constituição da República nem a lei, expressa ou implicitamente, colocam as forças armadas ao abrigo da intervenção do Provedor de Justiça.

2.º O Provedor de Justiça pode aceitar e processar reclamações de cidadãos, civis ou mi-

litares, contra actos de administração praticados por autoridades militares.

3.º Pode levar a sua intervenção, com vista à modificação ou revogação de tais actos, até ao ponto de dirigir recomendações aos Chefes dos Estados-Maiores ou ao próprio Conselho da Revolução, se tiver sido este o autor do acto.

4.º Nenhuma autoridade militar pode impedir o Provedor de Justiça de usar dos seus poderes de inspecção e fiscalização para apurar factos relativos a uma ilegalidade ou injustiça por si cometida através de um acto administrativo.

5.º A circunstância de as forças armadas estarem sujeitas à possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça em nada ofende o equilíbrio constitucional dos vários órgãos de soberania, visto que o controle do Provedor de Justiça é um controle correctivo externo de carácter técnico, e não um controle político (v. *Le Contrôle de l'administration et la protection des citoyens*, de G. Braint, N. Questiaux e C. Wiener, Paris, 1973, p. 296).

E, porque, entretanto, em outros processos se fez sentir igualmente a reacção do Sr. Chefe do Estado-Maior do Exército (assim, por exemplo, nos processos n.ºs 79/R.1137 e 124-A-3, em que relativamente à recomendação do Provedor se declara não se alterar a posição assumida, dado que, estando pendentes recursos contenciosos, lhe cabe apenas acatar e fazer cumprir as decisões dos tribunais) já depois de conhecer o ponto de vista do Provedor, dei a saber a S. Ex.ª que considerava legítima a minha intervenção, mesmo que penda acção em tribunal, na medida em que a situação se me apresenta legalmente líqüida, resultando, por isso, injusto forçar o cidadão às delongas e despesas próprias de um processo judicial.

Vê-se, portanto, que, e afinal, só no que toca ao Chefe do Estado-Maior do Exército há relutância e até oposição à intervenção do Provedor de Justiça em assuntos respeitantes às forças armadas.

É óbvio que o facto não me fez, nem fará, desviar um milímetro da posição que decidi assumir e que está, a meu ver, clara e exuberantemente provada como sendo a única que se coaduna com os princípios constitucionais e que regem a actuação do Provedor de Justiça no lúcido trabalho do assessor Dr. Barrosa Caupers.

Mas, porque podem continuar resistências daquela autoridade militar à minha intervenção, entendi abrir este capítulo especial sobre esta importante matéria para que a Assembleia da República, se assim o entender como melhor ou até necessariamente indispensável, introduza no Estatuto do Provedor de Justiça, aprovado pela Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro, uma disposição que desfaça todas as dúvidas sobre tal matéria.

E porque, para não alterar a numeração dos artigos do Estatuto, talvez haja possibilidade de solucionar o problema pelo aditamento de um número, que seria o 4.º, ao artigo 20.º da Lei n.º 81/77, salvo melhor redacção, ousou sugerir poder ser assim redigido:

4.º Consideraram-se no âmbito da competência e poderes do Provedor de Justiça as queixas

apresentadas por cidadãos civis ou militares contra a actividade administrativa das forças armadas.

A Assembleia da República, porém, em seu alto critério, decidirá como melhor entenda.

Acrescento apenas que na 2.^a Conferência Internacional de Ombudsman que teve lugar em Israel, de 26 a 30 de Outubro, e no seminário que se lhe seguiu, de 2 a 4 de Novembro, e de que se dá notícia em especial capítulo deste relatório, foi unanimemente sustentado que, mesmo quando num país exista um *ombudsman* para as forças armadas, todos os actos administrativos destas que não digam especificamente respeito a questões exclusivamente militares, como sejam a disciplina dos militares, desde que não violem os direitos fundamentais dos cidadãos, promoções e colocações destes, organização militar, devem ser confiados ao *ombudsman* nacional, e não ao militar.

Informou-me o Dr. Coster, jurista de Serviço do Ombudsman nacional israelita, que, sempre que um civil se queixa ao *ombudsman* militar de qualquer acto administrativo militar, ainda que esse civil esteja a trabalhar em estabelecimento militar, ou um militar se queixa de um acto administrativo que o lesa, imediatamente a queixa é remetida para o *ombudsman* nacional, por ser este o competente, uma vez que a regra deverá ser a de que o *ombudsman* vela pelos direitos dos cidadãos — e o militar não deixa de o ser — contra as injustiças e arbitrariedades da Administração e o *ombudsman* militar só vela para que nos actos especificamente militares o militar não veja desrespeitados os seus direitos e os preceitos militares que os regulam.

Já em anteriores relatórios me referi à atitude que, infelizmente com demasiada frequência, a Administração toma de não querer atender recomendações do Provedor de Justiça e recusar-se a revogar actos seus ilegais com o fundamento de estar pendente recurso por parte do lesado para o Supremo Tribunal Administrativo.

Continuo a pensar que a Administração procede erradamente quando assim se norteia.

É que não só com a sua atitude força o administrado a gastos processuais e a ver dilatado no tempo o momento da reparação a que tem direito, como sofre no seu prestígio, que sempre é abalado, quando o tribunal decide que a Administração pratica uma ilegalidade e a condena a repor a legalidade.

E por tudo isto tenha continuado a fazer recomendações no sentido de que, independentemente do recurso ou acção pendente em tribunal, a Administração, em todos aqueles casos em que, como se lhe demonstra, é manifestamente ilegal o acto que praticou, não tenha pejo em o revogar.

Até hoje todos os que têm seguido até julgamento final por a Administração não acatar a minha recomendação têm sido revogados pelo Supremo Tribunal de Justiça e a Administração tem sido condenada.

Assim aconteceu também num caso, o do processo n.º 78/R.742-A-2, em que o Ministério da Habitação e Obras Públicas preferiu aguardar a decisão de recurso interposta pela lesada, em vez de acatar

a recomendação do Provedor e revogar o acto praticado, que tinha sido manifestamente ilegal.

O Supremo Tribunal Administrativo deu, como não podia deixar de ser, razão à recorrente e anulou o despacho recorrido.

Claro que, como lhe cumpria, o Ministério vai dar cumprimento ao acórdão e já comunicou ao Provedor de Justiça a reabertura do processo de concurso de que a reclamante fora excluída, mas a verdade é que esta sofreu delongas e prejuízos materiais evitáveis e a Administração não se prestigia com a sua teimosia, embora tenha comunicado ter já divulgado a todos os organismos do Ministério a decisão do Supremo Tribunal, a fim de pelos mesmos ser tomada em consideração em casos de idêntica natureza (o assunto desta reclamação fora referido no meu relatório de 1978, a p. 114).

Lamentavelmente, continuam certos departamentos da Administração a servir-se de verdadeiros expedientes dilatórios para evitarem remeter ao Provedor de Justiça elementos que este lhes pede para instrução e estudo de processos de reclamação, a fim de os poder decidir em boa consciência.

Pela primeira vez, e quero acreditar que tenha sido a última, no processo n.º 79/R.1412-A-2, foi agora invocado por um Ministério, sem justificação, o interesse superior do Estado, quando, nos termos do n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 81/77, tal invocação só pode ser feita pelo Governo e em «casos devidamente justificados» e que envolvam «interesses superiores do Estado» relativos «à segurança, à defesa ou às relações internacionais».

Porque o último ofício dirigido ao Ministério dos Negócios Estrangeiros elucida cabalmente o que está em causa, dele se faz a transcrição que segue:

1 — Em referência ao ofício n.º SJT 6584, de 4 de Novembro de 1980, de V. Ex.^a, que agradeço, e no seguimento do que solicitava no meu ofício n.º 08201, de 17 de Julho de 1980, exponho de seguida, concretamente, os esclarecimentos de que, com vista a poder dar o devido andamento à reclamação em referência, careço me sejam fornecidos:

- a) Qual o critério (e respectivas ordem de prioridades e preferências) que foi usado pelo conselho desse Ministério na reunião realizada em 22 de Junho de 1979 para a escolha das 22 funcionárias para as vagas existentes, em igual número, de terceiro-oficial, com preterição das reclamantes subscritoras dos requerimentos que em Junho de 1979 dirigiram aos então membros desse gabinete ministerial e cujas fotocópias foram enviadas em anexo aos ofícios deste Serviço n.ºs 8909, de 7 de Agosto de 1979, e 01298, de 24 de Janeiro de 1980?

Verifico que, conforme comunicação de V. Ex.^a, e contra o disposto no Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, os requerimentos das reclamantes já citados, todos de Junho

de 1979, não receberam qualquer despacho ministerial.

Não posso deixar de chamar a atenção de V. Ex.^a para que o direito de petição, consagrado no artigo 49.º da Constituição, não é apenas o direito a formular queixas ou requerimentos à Administração, mas também, obviamente, a que sobre eles seja tomada uma decisão num ou noutro sentido. Isto, aliás, conjugado com o artigo 269.º da Constituição, na medida em que reconhece aos cidadãos o direito a conhecerem as decisões proferidas sobre os processos do seu interesse.

- b) Qual a situação das reclamantes, face à integração dos adidos em actividade nesse Ministério, imposta pelo Decreto-Lei n.º 182/80, de 3 de Junho?
- c) No caso de ser proposta a sua integração nos respectivos serviços desse Ministério, qual a categoria para a qual foi proposto que a mesma se fizesse.

2 — Considero ainda de referir a V. Ex.^a, sem prejuízo dos esclarecimentos supra-referidos, que não posso aceitar, sem mais, a posição assumida e que me é comunicada no ofício n.º SJT 6584, de 4 de Setembro de 1980, em referência, em relação à recusa de enviar ao Provedor de Justiça as actas do conselho desse Ministério, por invocação do n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 81/77, de 22 de Novembro.

E isto porque:

- a) A disposição da citada exige para tal recusa que se invoque «interesse superior do Estado», em casos «devidamente justificados», pelo Governo;
- b) Afigura-se-me, pelos termos da comunicação do ofício de V. Ex.^a em referência, que a posição do MNE abrange, genericamente, as actas do conselho desse Ministério.

Ora, penso que o n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 81/77 não o admite sem mais, a menos que o conselho do MNE apenas se ocupasse de assuntos que sempre envolvem «interesses superiores do Estado» relativos à «segurança, defesa ou às relações internacionais».

Ora, não penso ser esse o caso, na questão em causa, da nomeação de um grupo de escriturários-dactilógrafos.

Note-se, de resto, que a própria disposição legal citada se refere a «casos devidamente justificados», não me parecendo, assim, contemplar uma recusa global e genérica para certo tipo de documento, mas sim exigir que a recusa e respectiva fundamentação sejam emanadas caso a caso, em face do circunstancialismo de cada situação em discussão.

Deste modo, e pelo exposto, solicito ainda a V. Ex.^a que me seja indicada a fundamentação do MNE quanto à impossibilidade alegada do envio das actas do conselho desse Ministério cuja cópia ou fotocópia tive a honra de solicitar.

Este ofício foi enviado em 30 de Outubro, e a verdade é que até 31 de Dezembro não foi recebida qualquer resposta, certamente por ele ser irrespondível.

Estou em crer, todavia, que tudo isto se tenha passado à revelia do Ministro, tão insólita se me apresenta a posição assumida pelo Ministério.

Fazendo um exame retrospectivo ao que foi a actuação do Serviço do Provedor de Justiça nestes quatro anos de mandato, não posso deixar de salientar que foi durante eles que a instituição se organizou, desenvolveu, se tornou conhecida e foi capaz de se impor pela sua actuação firme, sem jamais ter deixado de ser sensata, independente e isenta, não curando de saber nem quem eram os queixosos nem quem eram os visados, a todos tratando igualmente, com o mesmo empenhamento e sempre tendo em mira a defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, e, com espírito de justiça, obter a reposição da legalidade, aí onde ela tenha sido violada, a reparação da injustiça e da arbitrariedade.

Quando se iniciou o mandato, o Serviço estava ainda em fase, digamos, experimental (o meu antecessor não pôde exercer as suas funções senão por escassos três meses). O quadro do pessoal estava incompleto, tanto em assessores como em pessoal administrativo. Muito se tinha já feito, é certo, e numa fase particularmente difícil, como era a do arranque. Ao Sr. Tenente-Coronel Costa Brás e ao adjunto do Provedor, Dr. Luís Silveira, bem como aos que primeiro vieram para a assessoria, se ficou a dever, e seria injusto não relembrar mais uma vez, o trabalho inicial de organização e definição.

Depois obteve-se a publicação, que se impunha, do Estatuto do Provedor de Justiça, em 22 de Novembro de 1977 (um ano depois da minha posse), e a da Lei Orgânica do Serviço, em 2 de Março de 1978, instrumentos indispensáveis para a definição e meios de actuação do Provedor e do seu Serviço.

Entretanto, fez-se a maior divulgação possível da existência do Serviço, de qual a sua competência e atribuições, de quem e em que condições lhe podia dirigir queixas.

Os cidadãos começaram a acorrer, e foi com entusiasmo e dedicação que todos os que estavam desde a primeira hora e os que foram vindo se lançaram ao estudo, instrução e resolução das queixas apresentadas.

Ninguém poupou esforços nem se eximiu a incomodidades, e todos trabalharam para além das horas normais de serviço, todos com verdadeiro espírito de missão.

E não há que estabelecer distinções.

Todos se excederam para além do simples cumprimento do dever de assiduidade e da obrigação de produzir satisfatoriamente.

É por isso — e não quero deixar de me referir a tal — que é extremamente injusto que se diga que há uns que trabalham mais do que outros na asses-

soria deste Serviço. Os que, ignorando o que se passa, assim falam apenas porque, em relação a dois capítulos do relatório do Provedor — os que respeitam aos pedidos legislativos e de declaração de inconstitucionalidade —, é de uso citar o nome dos assessores que os estudaram, e, assim, por vezes acontece que o mesmo nome apareça mais do que outro, não atentam no nulo significado dessa circunstância.

Sei que os próprios assessores preferiam que os seus nomes não fossem referidos para que tal especulação não pudesse ser feita.

Quero aqui deixar bem claro que o tenho feito porque considero um dever ético fazê-lo. Com efeito, não faria sentido que o Provedor ficasse com os louros de ter produzido um determinado trabalho — não se esqueça que é ele quem assina tais pedidos — quando muitas vezes se limitou a dar a sua concordância ao estudo do assessor ou, que quando discorda e comunica a sua decisão contrária, o faça dando só a conhece a sua opinião, e não também a do assessor de que discordou.

Mas a verdade é que todos neste Serviço têm o mesmo trabalho, em quantidade e em qualidade, todos o desempenham por forma insuperável, dando o melhor do seu saber, da sua inteligência e do seu tempo.

Não fosse assim e não crescesse a isto a dedicação, os conhecimentos e o trabalho inteligente dos coordenadores e do adjunto do Provedor, e o Serviço não teria a credibilidade de que desfruta, o prestígio de que goza, a gratidão que tantos já lhe significaram.

Por tudo isso, desejo uma vez mais deixar expresso neste relatório o meu muito reconhecimento e o meu público louvor pela dedicação, zelo, inteligência e saber com que todos, adjunto do Provedor, coordenadores, assessores, agiram no desempenho das suas funções e pela lealdade e amizade da prestimosa colaboração que me prestaram.

E todo o demais pessoal, indiferentemente, que trabalha no Serviço do Provedor de Justiça é também digno de reconhecimento e louvor pela forma como sempre actuou, com competência, zelo e dedicação, o que injustiça seria não deixar igualmente devidamente assinalado.

As qualidades morais, intelectuais, de trabalho e correcção de todos quantos compõem o quadro de trabalhadores deste Serviço são a garantia de que este saberá manter bem alto o nome e prestígio que granjeou.

Estou seguro de que, dentro em breve, todos os departamentos da Administração Central e Local, as empresas nacionalizadas e as públicas terão compreendido que o Serviço do Provedor de Justiça é, no fundo, a melhor salvaguarda do bom nome e reputação da Administração. Ele não existe para incomodar ou perseguir com reclamações infundadas ou com espírito e o fim de denegrir, mas antes para, na mais leal colaboração, lhe mostrar, onde ela tenha errado, a necessidade de reparar com rapidez e brevidade o erro cometido, pois só assim desaparecerá o espírito de guerrilha entre Administração e administrado e este passará a ver naquela, não uma entidade que o despreza e o hostiliza sistemática-

mente, mas sim uma entidade que está ao seu serviço.

No dia em que todos os departamentos públicos passem a dar contas dos seus actos, a fundamentar as suas decisões, a proferi-las atempadamente, a não extraviarem processos e documentos, a observar os princípios adoptados pelo Conselho da Europa em casos que envolvam o exercício de poderes discricionários, a não proferir decisões contraditórias ou tomar posições antagónicas de departamento para departamento, a não esperar pelas decisões judiciais para repararem os actos manifestamente ilegais e a deixar de se considerar onnipotentes e omniscientes; dêem atempado e adequado andamento às exposições, petições e requerimentos que lhes são presentes; procurem curar do direito e da justiça de quem se lhes dirige e não busquem uma forma habilidosa de lhe negar esse direito e essa justiça, de que não devem eximir-se à revogação oficiosa dos actos ilegais, designadamente daqueles a que a própria Administração tenha dado origem, e de que ninguém deve ser perseguido, nem beneficiado, lesado ou privilegiado em razão do seu sexo, nascimento, crença, ideologia ou posição social; no dia, pois, em que deixaram de existir as anomalias que acabo de sumária e exemplificativamente referir e que, através dos processos existentes neste Serviço, se mostra ainda persistirem em 1980 nalguns departamentos públicos poderá a Administração ter a certeza de que o administrado deixará de a olhar como um inimigo a abater, e estaremos todos a contribuir para a consolidação da democracia, através da vivência de um Estado de direito, do respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, e estes do acatamento dos deveres que a vida democrática lhes impõe.

Para que assim seja muito terá contribuído a instituição do Provedor de Justiça, que, como foi salientado unanimemente na 2.^a Conferência Internacional de Ombudsman de 1980, reunida em Israel, é uma expressão, e das mais válidas, da democracia.

É que, como na mesma Conferência se assinalou:

O *ombudsman* deve ser um democrata, conhecido e prestigiado como tal, já que a sua missão só dentro de um Estado democrático, num Estado de direito, se concebe e pode ser eficazmente realizada.

Deve ser independente do Governo e não deve ser deputado para poder preservar a sua independência e total liberdade de movimentos.

No desempenho das suas funções, deve ser simultaneamente, e conforme as circunstâncias, mediador, reformador e lutador.

Como mediador, deve fazer sobrepor a defesa do que é justo à necessidade de encontrar disposição legal irrecusável para a solução do caso concreto e deve procurar a solução como homem bom, encontrado a justa medida entre a pretensão do reclamante e a rigidez da Administração.

Como reformador, não se deve esquecer de que a sua missão não é apenas, nem principalmente, o controle da legalidade, mas sim reparar as injustiças e evitar a sua repetição, pelo que deve usar da sua iniciativa própria, propondo e promovendo as alterações, revogações ou inovações legislativas adequadas à realização

desse fim. Deve ser capaz de ir mais além das suas restrições profissionais, das limitações apertadas do seu estatuto.

Como lutador, deve tratar com igual energia todas as queixas, por mais alto que se encontrem colocadas as entidades visadas, não devendo hesitar em recorrer à publicidade perante o não cumprimento das suas recomendações, nem à comunicação ao Parlamento, para que este peça contas à Administração.

Deve ter sempre presente que a evolução do seu Serviço e a possibilidade do seu futuro desenvolvimento dependem, essencialmente, das suas próprias possibilidades, da sua firme vontade e do impacte da sua actuação e, conse-

quentemente, da reputação que ele e o seu Serviço adquirirem, da firmeza das suas posições, da presteza das suas intervenções, da maneira com souber tratar com os reclamantes, trazendo-os atempadamente informados do andamento dos seus processos, escrevendo-lhes na linguagem adequada à sua cultura, para que o compreendam, pondo os seus colaboradores cada vez mais em contacto directo com os departamentos visados, mostrando à Administração que, apesar da firmeza das suas posições, não é inimigo, nem sequer seu adversário, mas antes um colaborador dela, que, mais do que tudo, concorre com a sua acção para a credibilidade e prestígio da própria Administração.



Composto e impresso
na Imprensa Nacional-Casa da Moeda
2500 ex.
Setembro de 1981

