BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*

ANO I - 1954

	Pagª.
Nº. 1 - Janeiro.....	1
Nº. 2 - Fevereiro.....	38
Suplemento....	29
Nº. 3 - Março.....	71
Nº. 4 - Abril.....	114
Nº. 5 - Maio.....	147
Nº. 6 - Junho.....	182
Nº. 7 - Julho.....	219
Nº. 8 - Agosto Nº. 9 - Setembro	254
Nº.10 - Outubro.....	285
Nº.11 - Novembro.....	309
Nº.12 - Dezembro.....	351



BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

Redactor: Vítor de Castro

Ano I | Janeiro de 1954 | Nº. 1

SUMÁRIO

Pág.

* Algumas palavras iniciais - Razão deste Boletim - Seu Objectivo - 3
* Nota da Redacção..... 5
* Um caso de devolução dum contrato de pessoal apresentado para "visto" - Cláusulas contratuais concedendo direitos não permitidos por lei - 6
* Uma recusa de "visto" com fundamento no Código Penal e no Decreto-Lei nº. 25.317..... 7
* Arrendamento de propriedades para fins alheios à entidade contratante 8
* Uma recusa de "visto" a portarias que rectificavam pensões de reforma..... 9
* Vencimentos dos professores de serviço eventual de educação física, canto coral e lavores femininos..... 11
* Encargos que excedem as dotações orçamentais e o artº. 696º. do Código Administrativo..... 13
* As despesas da Junta do Crédito Público e o Decreto nº. 27.563. - Acto de administração e acto de julgamento - 14
* Um caso de classificação de despesas..... 16

SUMÁRIO

Pág.

* Ajudas do Custo - Interpretação da regra 4ª. do artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 33.834, do 4 do Agosto do 1944 - 17

* Gratificações dos professores-secretários dos liceus..... 18

* Uma despesa com vacina anti-rábica realizada por uma Câmara Municipal o considerada legal... 20

* Uma ilegalidade do procedimento por parte de uma Câmara Municipal e as considerações daí provenientes..... 21

* Extractos das circulares recebidas durante o mês de Dezembro de 1953..... 25

* Disposições legais de maior interesse promulgadas durante o mês de Dezembro de 1953..... 26

-oOo-

ALGUMAS PALAVRAS INICIAIS

RAZÃO DESTE BOLETIM - SEU OBJECTIVO

É do sobejo conhecimento de todos os que trabalham nesta Direcção Geral, a ausência de comunicabilidade entre os vários serviços das suas Repartições, como se fossem sectores inteiramente independentes. Nota-se, por via de regra, que as decisões tomadas em processos de uma secção são por completo ignoradas por outras. Deste modo, é de elementar necessidade pôr um termo decisivo a tal estado de coisas e estabelecer-se um sistema correlativo de vasos comunicantes - tanto quanto possível perfeito - no sentido de uma harmonia entre os sectores, até aqui separados, e que devem constituir, futuramente, uma unidade firme e útil.

Eis o que se pretende com o Boletim cuja publicação agora se inicia.

Definidos, assim, os motivos desta publicação, os seus fins são fàcilmente, descortináveis e é inutil, por intuição, aduzir mais razões ou argumentos.

É sempre necessário elevar o nível técnico dos funcionários, tanto para benefício das instituições como deles próprios, e dar-lhes as possibilidades para essa melhoria.

Os meios ao nosso alcance, por agora, são:

a) - dar conhecimento aos funcionários das decisões do Tribunal de Contas que envolvam o interesse doutrinário;
b) - chamar-lhes a atenção para os diversos diplomas que é de interesse conhecer;
c) - extractar das circulares recebidas os assuntos de reconecida utilidade para os serviços deste Tribunal.

Será atingido o objectivo em vista ao lançar-se a ideia desta publicação ? Assim o julgamos. Confia-se no apoio, sempre judicioso e

imprescindível do Excelentissimo Conselheiro Vice-Presidente, em exercício de Presidente, e dos Exmos. Conselheiros deste Tribunal.

Com a dedicação de todos os funcionários desta Direcção Geral contamos, já, de antemão.

-oOo-

Apresenta-se este boletim com simplicidade, modestamente mesmo, e com objectivos limitados. Será possível transformá-lo amanhã numa revista de grande expansão que leve as suas ideias para além dos limites desta Direcção-Geral? Eis o sonho que o nosso ilustre Presidente, Doutor Artur Águedo de Oliveira, actualmente Ministro das Finanças, acalentava: ter uma revista onde os problemas administrativos e de contabilidade fossem tratados.

Conhecemos a devoção que Sua Excelência nutre por todos os serviços públicos e em particular pelos do Tribunal de Contas. Estamos certos que esta iniciativa lhe será, particularmente, grata e assim nos dará todo o apoio para transformar em realidade o que até ao momento não passa de uma aspiração, aproveitando a oportunidade, que se lhe depara, com a publicação da esperada reforma dos serviços do Tribunal, para incluir um preceito que dê satisfação ao seu sonho, ao sonho de todos nos.

JOAQUIM JOSÉ DELGADO

Director-Geral do Tribunal de Contas.

NOTA DA REDACÇÃO

A apresentação deste Boletim é, como diz o Exmº. Senhor Director-Geral nas suas palavras iniciais, muito simples.

Isto constitui um factor adjuvante da sua clareza que anda, quase sempre, muito chegada à simplicidade.

Desnecessário se torna frizar que qualquer sugestão dirigida no sentido do seu melhoramento é sempre bem acolhida e apreciada, pois não existe a pretensão deste método figurar como definitivo; mas, apenas, como ponto de partida, sempre susceptível de modificação, para se alcançar o fim desejado.

Nas mesmas palavras iniciais está implícito um convite para uma colaboração, sem dúvida, muito necessária.

Espera-se por ela com interesse - dir-se-á, mesmo, com entusiasmo - para que deste modo tudo se consiga e a todos se dê iguais possibilidades.

O caminho está iniciado; cumpre-nos prosseguí-lo.

-x-

UM CASO DE DEVOLUÇÃO DUM CONTRATO DE PESSOAL APRESENTADO PARA "VISTO"

Cláusulas contratuais concedendo direitos não permitidos por lei

Sessão de 2-12-953

Questão:

Foi submetido ao "visto" do Tribunal o contrato, entre a Administração do Arsenal do Alfeite e o engenheiro F..... para desempenhar as funções de engenheiro mecânico, com fundamento no § único do artº 32º do Decreto nº. 31.873, de 27-1-1942.

A disposição legal citada diz, na íntegra:

"O quadro, a classificação e a forma de provimento do pessoal do Arsenal do Alfeite constam do Mapa I anexo a este regulamento e que dele faz parte integrante".

§ único - "Para atender a necessidades eventuais poderá, com prévia autorização do Ministro da Marinha, ser contratado pessoal não previsto no Mapa I, o qual será dispensado logo que cesse o motivo da admissão".

Sucedeu, porém, que a cláusula 6ª. do contrato em causa oferecia preferência ao referido engenheiro, durante o período do seu exercício eventual, no preenchimento de qualquer vaga a dar-se dentro do quadro dos engenheiros do mesmo Arsenal.

Tal primazia, contudo, não tinha apoio em qualquer princípio legal.

Deliberação:

O Tribunal de Contas deliberou, em sessão de 2 de Janeiro, o seguinte:

"Devolva-se com a indicação de que o contrato se encontra em condições de poder ser visado, desde que dele se elimine a cláusula 6ª.

Para se conhecer da licitude de qualquer acto é princípio geral de direito público e, dentro deste, por maioria de razão, de direito financeiro, a existência de lei expressa e permissiva. Ora a preferência (vinculativa para a Administração do Arsenal do Alfeite) contida na citada cláusula não é reconhecida por qualquer disposição legal expressa sendo, até, contrariada pelo preceito de lei de harmonia com o qual se celebra o contrato - o § único do artº. 32º. do Decreto nº. 31.873, de 27 de Janeiro de 1942 - o qual contempla a hipótese da celebração de contratos com pessoal fóra dos quadros para acudir a necessidades eventuais, pessoal contratado este que deverá ser "dispensado logo que cesse o motivo da admissão".

UMA RECUSA DE VISTO COM FUNDAMENTO NO CÓDIGO PENAL E NO DECRETO-LEI Nº. 25.317

Sessão de 27-11-952

Questão:

Foi presente ao Tribunal para "Visto" a portaria que nomeou F..... professor eventual do 2º. grupo do Liceu Alexandre Herculano, no Porto.

Dúvida:

O interessado, à data da portaria ministerial que o nomeou, de 29 de Março de 1951, fora julgado e condenado pelo crime previsto no § 1º do artº. 173 do Código Penal.

Em face do disposto no artº. 2º. do Decreto-Lei nº. 25.317, de 13 de Maio de 1935, parecia que a nomeação não seria de visar.

O artº. 1º. do citado decreto, diz:

"Os funcionários ou empregados, civis ou militares, que tenham revelado ou revelem espírito de oposição aos princípios fundamentais da Constituição Política, ou não dêm garantia de cooperar na realização dos fins superiores do Estado, serão aposentados ou reformados, se a isso tiverem direito, ou demitidos em caso contrário.

Artigo 2º. - "Os indivíduos que se encontrarem nas condições do artigo anterior não poderão ser nomeados ou contratados para quaisquer cargos públicos nem admitidos a concurso para o provimento nelos".

Deliberação:

Recusado o "visto", por unanimidade, por se considerar que "à data da nomeação constava do certificado do registo criminal que o nomeado se encontrava pronunciado pelo crime previsto no § 1º. do artº. 173 do Código Penal" e "que, ao tempo da nomeação, esta seria ilegal por a isso se opor o disposto no artº. 2º. do Decreto nº. 25.317, de 13-5-1935, segundo o qual os indivíduos que tenham revelado ou revelem espírito de oposição aos princípios fundamentais da Constituição Política ou não dêm garantia de cooperar na realização dos fins superiores do Estado... não poderão ser nomeados ou contratados para quaisquer cargos públicos".

ARRENDAMENTO DE PROPRIEDADES PARA FINS ALHEIOS À ENTIDADE CONTRATANTE

Sessão de 24-11-953

Questão:

Foi enviado para "visto" deste Tribunal o contrato celebrado entre a Junta Autónoma dos Portos do Norte e F....., que arrendou àquela entidade uma casa destinada ao alojamento do posto da Guarda Fiscal da Ribeira de Viana.

Dúvida:

A Junta procedeu sem fundamento legal, pois não existe lei que permita tomar de arrendamento um prédio que sirva para a instalação de serviços diferentes do que estão em causa, quer dizer, dos próprios; e, demais, dependentes doutro Ministério (Guarda Fiscal - Finanças).

Deliberação:

Recusado o "visto", por unanimidade, com o fundamento na seguinte doutrina: "que todo o contrato, de qualquer natureza ou valor em que o Estado intervenha, seja qual for o seu representante... deve satisfazer, além das condições gerais e comuns, aos requisitos exigidos pelas leis e regulamentos respectivos, sem o que não será visado - Artº. 164º. do Regimento deste Tribunal aprovado pelo Decreto nº. 1.831, de 17 de Agosto de 1915" e "que o presente contrato não só não obedece às condições gerais e comuns próprias de todas as obrigações pois não tem o primeiro outorgante capacidade, por falta de atribuições, para nele intervir, nem os requisitos legais exigidos pelas leis e regulamentos, dado que a Junta, pela legislação especial a que deve obedecer, só é permitido o arrendamento de prédios para as suas instalações e não outras".

UMA RECUSA DE VISTO A PORTARIAS QUE RECTIFICAVAM PENSÕES DE REFORMA

Sessão de 18-12-953

Questão:

Foram presentes ao Tribunal, para "visto", umas portarias do Ministério do Ultramar, rectificando as pensões de reforma, para quantitativos diferentes e superiores, em relação a portarias antecedentes que já tinham fixado as respectivas pensões aos mesmos funcionários.

Deliberação:

O Tribunal após os considerandos, que se transcrevem, resolveu, por unanimidade, recusar o "visto":

"Considerando que definida a situação dos interessados e o regime jurídico a aplicar pela opção estabelecida no artº. 5º. do citado decreto de que resultou a concessão de reformas e fixação das respectivas pensões, nos termos do Decreto nº. 12.560, de 27 de Outubro de 1926, única lei aplicável, essa situação não pode ser alterada senão por via legislativa;

Considerando que sendo a opção um acto individual, baseado em razões subjectivas a situação dela resultante tem o carácter genérico e objectivo que não pode ser alterado pela administração oficiosamente ou solicitada, conforme o princípio geral de direito administrativo;

Considerando, assim, que não pode ser dada como inexistente a opção verificada e à sombra da qual foi aplicado, na ocasião da reforma, um regime jurídico que criou uma situação que dura já há anos;

Considerando que em relação aos aposentados ou reformados a única modificação possível na sua situação respeita ao quantitativo da pensão, quando haja lei expressa que o determine e permita, conforme se lê no artº. 37º. do Decreto nº. 16.669, de 27 de Março de 1929;

Considerando que o próprio Decreto nº. 33.463 prescreve no seu artº. 8º. que ele não se aplica aos que "optarem até 31 de Dezembro de 1944 pela colocação na mesma situação (reforma), nos termos da legislação em vigor";

Considerando que seria absurdo, que a uns se aplicassem as disposições do Decreto nº. 12.560; e a outros, nas mesmas condições de optantes, as do Decreto nº. 33.463;

Considerando, ainda, que os diplomas em causa pretendem aplicar não o regime ou qualquer dos sistemas estabelecidos por cada um daqueles dois decretos, mas sim o que de cada um mais convenha aos interessados, regime misto, por consequência;

Considerando que pelas disposições dos Decretos-Leis nºs 28.403 e 28.404, de 31 de Dezembro de 1937, mandados observar pelo já citado Decreto nº. 33.463, os interessados só podiam reformar-se no posto de sargento;

Considerando que optando, nos termos do artº. 5º. desde decreto, pela aplicação do Decreto nº. 12.560, eles foram reformados nos postos de alferes ou tenentes, conforme o tempo de serviço, com o direito a pensão calculada segundo as normas desto último decreto;

Considerando que o regime híbrido adoptado pela portaria não é consentido por qualquer disposição legal, antes é proibido pelo citado artº. 8º. do Decreto nº. 33.463;

Considerando que as portarias que se pretendia alterar, quanto ao montante da pensão de reforma, foram visadas pelo Tribunal de Contas, fixando-se e declarando-se assim a sua legalidade e produzindo todos os seus efeitos, não podendo, por isso, ser alteradas por um mero acto administrativo;

Considerando que um novo "visto" em novas portarias, em substituição das anteriores dariam lugar a declarações e situações contraditórias, não podendo por elas tornar-se legal aquilo a que faltava legalidade.

//

VENCIMENTOS AOS PROFESSORES DE SERVIÇO EVENTUAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA, CANTO CORAL E LAVORES FEMININOS

Processo nº. 1.222
Sessão e acórdão de 9-12-1953

Questão:

No processo nº. 1.222 da conta da responsabilidade do Conselho Administrativo do Liceu de Leiria, pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951, levantaram-se dúvidas quanto ao abono a efectuar aos professores de serviço eventual de educação física, canto coral e lavores femininos, nomeados ao abrigo do disposto no nº. 3 do artº. 110º. do Estatuto do Ensino Liceal, aprovado pelo Decreto nº. 36.508, de 17 de Agosto de 1947, visto tais abonos não terem sido, expressamente, previstos no mesmo Estatuto e o artº. 1º. do Decreto nº. 37.322, de 4 de Março de 1949 - que incluiu aquela categoria de professores na regra do nº. 2 do artº. 165º. do Estatuto - se limitar, quanto aos vencimentos a tomar por base, a remeter a respectiva fixação para a tabela nº. 4 anexa ao Decreto-Lei nº. 36.507, de 17 de Agosto de 1947, sem indicar o grupo em que ficariam incluídos.

Deliberação:

Sobre o assunto foi deliberado, por unanimidade, o seguinte, que se extrai do acórdão de julgamento:

"A tabela nº. 4, anexa ao Decreto-Lei nº. 36.507, de 17 de Setembro de 1947, diz serem os vencimentos dos professores auxiliares, de religião e moral e de serviço eventual do 1º. ao 9º. grupos 1.600$00, e dos professores contratados 1.200$00.

Só os artigos 84º. e seguintes do Decreto nº. 36.508 (Estatuto do Ensino Liceal) é que, depois, estabelecem categorias e quadros, declarando que o pessoal docente dos liceus é constituído por professores efectivos, contratados, auxiliares e de serviço eventual, tendo estes o título de professores agregados quando habilitados com exame de Estado para o magistério liceal.

Os professores efectivos, auxiliares e agregados são classificados em nove grupos, e os contratados destinam-se a regência de Canto Coral, Educação Física e Lavores Femininos.

Determinou ainda, no nº. 2º. do seu artº. 165º. "Os professores de serviço eventual não agregados, incluindo os de Religião e Moral, aos quais não possa ser distribuído todo o serviço obrigatório, terão o vencimento proporcional ao número de horas de serviço que prestarem, tomando-se por base o vencimento mensal de 1.600$00.

(Continuação)

Pela Circular nº. 1.431, de 22 de Outubro de 1947, da Direcção-Geral do Ensino Liceal, foi comunicado aos Reitores dos Liceus o seguinte:

"Tendo surgido dúvidas acerca dos vencimentos dos professores nomeados para a prestação de serviço eventual das disciplinas de Educação Física, Canto Coral e Lavores, Sua Excelência o Subsecretário de Estado, por despacho de 21 do corrente, esclareceu que é de aplicar, na sua determinação, o disposto no artigo 165º. do Estatuto do Ensino Liceal, tomando-se por base, por analogia, o vencimento de 1.200$00".

O Decreto nº. 37.322, de 4 de Março de 1949, deu, porém, a seguinte e nova redacção ao referido nº. 2º. do artigo 165º.:

"Os professores de serviço eventual, não agregados, incluindo os de Religião e Moral, Canto Coral, Educação Física e Lavores Femininos, aos quais não possa ser atribuído todo o serviço obrigatório, terão o vencimento proporcional ao número de horas de serviço que lhes for distribuído, tomando-se por base os vencimentos fixados na respectiva tabela anexa ao Decreto-Lei nº. 36.507".

E quais são esses vencimentos fixados para os professores eventuais de educação física e canto coral, a que se refere o relatório de fls. 2? Parece não poder restar dúvida de que lhes compete receber os seus abonos tomando-se por base o vencimento de 1.600$00, visto a lei os ter incluído em igualdade com os da categoria de professores de serviço eventual e só muito expressamente e apenas para os simples professores contratados, não referenciados, a já referida Tabela nº. 4 estabelecer o vencimento de 1.200$00.

Esta doutrina, aliás, já foi a que o Tribunal adoptou, como se vê no acórdão de 27 de Outubro de 1953, exarado no Processo Nº. 1.213, respeitante à gerência do ano de 1951 do Conselho Administrativo do Liceu Rainha Dona Leonor.

Assim, e ressalvando-se aos interessados o direito a receber o que possa vir a competir-lhes, julgam o Conselho Administrativo do Liceu de Leiria, pela sua gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951, quite com o Estado pela indicada responsabilidade..."

//

ENCARGOS QUE EXCEDEM AS DOTAÇÕES ORÇAMENTAIS E O ARTº. 696º. DO CÓDIGO ADMINISTRATIVO

Processos nºs. 614 e 604
Sessões e acórdãos de 9-12-953

Questão

A Câmara Municipal de Alfândega da Fé, nas gerências de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951 e 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, contraiu encargos que excederam as suas dotações orçamentais. Este facto determinava uma interpretação do artº. 696º. do Código Administrativo, não só em relação às despesas como aos próprios encargos, isto é, compromissos de dispendios tomados para além das previsões orçamentais.

A questão, por consequência, punha-se neste pé: estão os encargos nas mesmas condições de infracção, como estão as despesas excedendo as dotações?

Deliberação:

Como resposta a esta dúvida o Tribunal de Contas nos seus acórdãos de 9-12-953, nºs. 614 e 604, exarados nos processos referidos, delibera, por unanimidade:

Processo nº. 604

"Por excederem as dotações orçamentais transitaram para a gerência seguinte alguns encargos que foram pagos como dívidas passivas, o mesmo sucedendo com encargos assumidos em gerências anteriores nas mesmas condições conforme consta do Relatório da Inspecção-Geral de Finanças junto a fls. 115; do qual consta também que se trata de "despesas necessárias à manutenção dos serviços" que só por falta de verba não foram oportunamente satisfeitas.

Regular por isso não é este o procedimento, pois que a ele se opõe o artº. 696º. do Código Administrativo, para cujo exacto cumprimento se chama a atenção da Câmara.

Julgam a Câmara Municipal do concelho de Alfândega da Fé pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951 quite pela indicada responsabilidade..."

Processo nº. 614

"Foram assumidos encargos, além das dotações orçamentais, isto é, como excesso destas, e que não puderam ser pagas na gerência, por falta de receita.

Houve infracção ao preceituado na 2ª parte do artº 696º do Código Administrativo, mas a falta é relevada, nos termos do artº 1º do Decreto-Lei nº 30.294, de 21-2-940, pelo que julgam a Câmara Municipal do concelho de Alfândega da Fé, pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, quite pela indicada responsabilidade..."

AS DESPESAS DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO E O DECRETO Nº. 27.563

Acto de administração e acto de julgamento

Processo nº. 1.359
Sessão de 9-12-953
Acórdão de 15-12-953

Questão:

Dos assuntos expostos no relatório do processo nº. 1.359, da Junta do Crédito Público, gerência de 1952, mereceram expressa apreciação e julgamento do Tribunal aqueles que são tratados no acórdão de 15 de Dezembro de 1953, que julgou o mesmo processo.

Entre outras foram apresentadas dúvidas quanto à legalidade de alguns encargos por suposta inobservância do disposto no Decreto-Lei nº. 27.563, de 13 de Março de 1937.

Assim:

Aquisições, no estrangeiro, de 678 resmas de papel para impressão de títulos de dívida pública e um dandy-roll no valor de £ 3.301-1-8 equivalente a 265.737$20; impressão, também no estrangeiro, de folhas de cupões de títulos do "Consolidado de 3%-1942" no montante de £ 7.559 correspondentes a 608.449$50; aquisições de uma máquina de inutilização de títulos e cupões, no valor de 35.000$00 e a compra de uma máquina de calcular, na importância de 11.377$80.

Deliberação:

Transcreve-se do acórdão já referido as deliberações tomadas acerca de cada um dos casos:

"Quanto às duas primeiras despesas, vê-se dos autos que o Snr. Ministro das Finanças autorizou a adjudicação do fornecimento do papel e o trabalho de impressão nas condições constantes da proposta junta por cópia a fls. 5, não se mostrando, todavia, autorizada a segunda por despacho do Conselho de Ministros, como seria de exigir, se actuasse aqui o artº. 2º. do Decreto-Lei nº. 27.563.

A hipótese, porém, não cai sob o império deste diploma.

Segundo o disposto no artigo 7º., nº. 4º., da Lei nº. 1.933, de 13 de Fevereiro de 1936, e no artigo 10º. nº. 8º., do regulamento da Junta do Crédito Público, aprovado pelo Decreto nº. 31.090, de 30 de Dezembro de 1940, a mesma Junta tem competência para ordenar a liquidação e pagamento de todos os encargos da dívida pública independentemente de qualquer autorização especial. E não é legítimo duvidar de que o caso se refere efectivamente a encargos daquela dívida, dado que estes resultaram dela directa e necessariamente. Os termos em que está redigido o citado nº. 4º. do artigo 7º. da Lei nº. 1.933 afastam qualquer hesitação a este respeito. Na verdade, se nele se prescreve que a Junta compete ordenar, independentemente de qualquer autorização especial, não só a liqui-

dação e pagamento de juros, rendas, reembolsos e prémios, mas também os demais encargos da dívida pública, relativos a pessoal ou material, é de todo o ponto evidente que as despesas em causa não podem deixar de constituir encargos da mesma dívida. Isso é confirmado até pelo facto de a verba por onde foram pagas se encontrar inscrita no capítulo 1º. do orçamento da despesa do Ministério das Finanças - "Encargos da dívida pública".

É certo que os serviços da Junta contabilizaram as ditas despesas como encargos de administração. Tal critério, no entanto, é inaceitável por falta de apoio legal.

Não tinha a Junta aqui que sujeitar-se, consequentemente, ao preceituado nos artigos 2º. e 6º., alínea c), do Decreto-Lei nº. 27.563.

Mas já não pode dizer-se que fosse regular o acto relativamente ao "visto" do Tribunal de Contas. Devia ter-se cumprido o artº. 3º. nº 2º daquele diploma e o artº. 6º, nº. 2º alínea c), do decreto nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

Assumir encargos "independentemente de qualquer autorização especial" não significa que a Junta os possa tomar sem a obrigação legal de os sujeitar ao "visto" deste Tribunal.

A autorização é acto da Administração, enquanto o "visto" é acto de julgamento. O Tribunal de Contas não autoriza despesas. Julga-as. É função de julgamento a apreciação prévia da sua legalidade. E esta decisão tem carácter imperativo, a tanto, que nenhum contrato, diploma ou despacho a ela subordinado poderá produzir algum efeito antes de ter sido visado pelo Tribunal de Contas (artº. 24º. e artº. 28º. do Dec. 22.257).

Por mais ampla que se considere a autonomia da Junta do Crédito Público, nem por isso está ela isenta daquela formalidade nas despesas a realizar. Para tanto, seria necessário disposição expressa de lei, pois é sabido que os preceitos legais de carácter excepcional, conforme regra incontroversa de direito, têm de ser expressamente formulados.

Relativamente às despesas com a aquisição das máquinas, como se trata de encargos de administração à conta de dotações próprias da Junta - capítulo 6º. do orçamento atrás referido - não são de invocar os citados artigos 7º. nº. 4º., da Lei nº. 1.933, e 10º. nº. 8º., do regulamento acima mencionado.

Ficou dito e demonstrado que tais disposições se referem a encargos da dívida pública, e só a estes. E como, no que toca a despesas de administração com material não existem outros preceitos legais que excepctuem a Junta da submissão aos princípios estabelecidos no Decreto-Lei nº. 27.563, devia ela ter cumprido os artigos 6º., alínea c), e 8º., nº. 2º. deste diploma, até por força do consignado no artigo 158º. do seu regulamento.

E não se diga que o artigo 10º., nº. 8º., do mesmo regulamento abrange, sem distinção, todos os encargos a assumir pelo organismo. Não é admissível semelhante entendimento da disposição, ainda que, pela sua letra, houvesse dúvidas de interpretação. É preceito regulamentar, e, como tal, há-de interpretar-se de harmonia com o preceito da lei que regulamenta. Não pode ter mais extensão nem maior força, segundo indiscutível princípio de direito.

Nestas condições, como a disposição da Lei nº. 1.933 - nº. 4º. do artigo 7º. -, a que corresponde o dito nº. 8º. do artigo 10º. do regulamento em referência, só isenta a Junta de autorização especial nos encargos da dívida pública, segue-se que no caso eram inteiramente operantes os citados preceitos do Decreto-Lei nº. 27.563.

Não se vê, no entanto, que das ilegalidades cometidas resultasse prejuizo para o Estado, nem se mostra que houvesse propósito de fraude.

Releva-se, por isso, a responsabilidade em que incorreram os gerentes, nos termos do artigo 1º. do Decreto-Lei nº. 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940..."

UM CASO DE CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS

Processo nº. 564/1952
Sessão e acórdão de 15-12-953

Questão:

Era parecer da secção que a despesa com a assinatura da "Gazeta das Aldeias", publicação mensal de carácter agrícola, efectuada pelo Reformatório da Guarda, deveria ter sido classificada pela rubrica de "Aquisições de utilização permanente - Móveis".

Deliberação:

O acórdão sobre o assunto esclarece:

"Vem no relatório levantada a dúvida relativa à correcta classificação da despesa feita com a assinatura do periódico "Gazeta das Aldeias" entendendo a Secção que ela deveria ter sido efectuada sob a rubrica de "Aquisições de utilização permanente" e não à conta da verba de "Artigos de expediente e diverso material não especificado".

No entanto, se, segundo o Decreto-Lei nº. 29.724, de 28 de Junho de 1939, por esta última rubrica se devem classificar as despesas com a aquisição de jornais necessários à execução dos serviços, dúvidas não há de que bem classificada foi a despesa em discussão, pois trata-se de uma publicação que, pelo seu carácter científico e técnico, se destina a indicar os melhores processos agrícolas. E a agricultura é para o Reformatório o principal meio de regeneração dos seus internados".

//

AJUDAS DE CUSTO

Interpretação da regra 4ª. do artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 33.834, de 4-8-944

Processo nº. 1.049
Sessão e acórdão de 15-12-1953
Junta Autónoma dos Portos do Barlavento do Algarve - 1952

Questão:

Suscitam-se dúvidas se, após a promulgação do Decreto-Lei nº. 37.118, de 27-10-1948, deve manter-se a interpretação literal da regra 4ª. do artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 33.834, de 4-8-1944, que determina o abono de 50% de ajudas de custo diárias, nos casos em que se dê deslocação em serviço por um período inferior a 6 horas, pois que pelo novo horário nunca é possível compreender-se nela mais de três horas abrangidas nas de expediente ordinário das repartições.

Era parecer da Secção que, neste caso, se poderia resolver a dúvida pela aplicação da doutrina constante da circular nº. 33 da série A da Direcção-Geral da Contabilidade Pública de 18-8-1947.

Deliberação:

O acórdão determina:

"Os abonos de ajudas de custo foram feitos de harmonia com a regra do nº. 4 do artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 33.834, de 4 de Agosto de 1944; mas, depois da publicação do Decreto-Lei nº. 37.118, de 27 de Outubro de 1948, devem esses abonos ser calculados de harmonia com a doutrina da circular nº. 33 da Direcção-Geral da Contabilidade Pública aprovada por despacho de 18 de Agosto de 1947".

//

GRATIFICAÇÕES DOS PROFESSORES-SECRETÁRIOS DOS LICEUS

Processo nº. 1.198
Sessão e acórdão de 15-12-1953

Questão:

Parece ser de duvidosa legalidade o despacho ministerial que, com fundamento no artigo 1º. e seu § único do Decreto nº. 15.958, de 8 de Setembro de 1928, autorizou o abono da gratificação ao 3º. oficial de secretaria e que competia ao professor-secretário do Liceu Municipal da Covilhã, por se considerar esta disposição prejudicada pelo disposto no artigo 41º. do Estatuto do Ensino Liceal, aprovado pelo Decreto nº. 36.508, de 17-9-1947. Este despacho não foi submetido ao "visto" do Tribunal de Contas ao contrário do que estabelece a alínea g) do nº. 2 do artº. 6º do decreto com força de lei nº. 22.257, de 25-2-1933.

Deliberação:

Transcreve-se o acórdão que a tal caso se refere:

"São inteiramente distintas as funções de professor-secretário, e as de chefe de secretaria.

O artigo 19º. do Decreto nº. 36.508, de 17 de Setembro de 1947, diz que haverá em cada liceu um secretário, nomeado de entre os professores efectivos do respectivo quadro, podendo nos liceus municipais a nomeação recair em professor auxiliar ou de serviço eventual, determinando o artigo 21º., com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto nº. 38.812, de 2 de Julho de 1952, as funções que lhes competem.

O artigo 39º. diz que haverá em cada liceu uma secretaria, onde será dado expediente aos diferentes serviços, sendo o quadro de funcionarios de secretaria, nos liceus municipais, nos termos do artº. 40º., e tabela nº. 6, anexa ao Decreto-Lei nº. 36.507, de um terceiro-oficial, e um escriturário de 2ª. classe.

Vê-se da tabela nº. 5, constante do mesmo Decreto-Lei nº. 36.507, ser de 150$00 a gratificação que compete ao professor-secretário, e, embora seja ao 3º. oficial que compete o exercício da função de chefe de secretaria, só tem ele, por tais funções, nos termos do artº. 41º. do Decreto nº. 36.508, o vencimento que tiver, de 3º. oficial.

O artº. 21º., nº. 2, daquele Decreto nº. 36.508 (redacção já citada do Decreto nº. 38.812) diz:

"Na falta ou impedimento do "secretário será ele substituido pelo director de ciclo que há menos tempo for professor do quadro do liceu, o qual receberá a gratificação atribuída ao secretário, a não ser que este se encontre impedido em serviço oficial por período não excedente a 15 dias".

Apesar disto, por despacho ministerial, que ainda se diz fundamentado no preceito do artigo 1º., e seu § único, do Decreto nº. 15.958,

de 8 de Setembro de 1928, foi o 3º. oficial Henrique Alberto da Ressurreição Marcos autorizado a desempenhar as funções de secretário, pelo que ao mesmo foi abonada a gratificação de 150$00, que competia ao professor-secretário.

Convém, aliás, anotar que o caso que era tratado pelo dito Decreto nº. 15.958, era precisamente o contrário do versado no despacho ministerial, pois aí o que se tratava era de prevenir a falta de chefe de secretaria, e exercício das respectivas funções.

Não foi, pois, regular nem legal o abono da gratificação ao chefe da secretaria pelo exercício das funções que competiriam ao professor-secretário, pois não há para isso lei permissiva, mas, como "é de justiça que remunerações correspondentes a funções especiais aproveitem a quem as desempenha", como dizia o relatório do citado Decreto nº. 15.958, e, assim, não tendo havido dano, nem se revelando o propósito de fraude, é relevada a responsabilidade em que os infractores incorreram, nos termos dos Decretos-Leis nº. 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940, e nº. 35.451, de 15 de Janeiro de 1946, igualmente se relevando a responsabilidade da falta do "visto" do Tribunal.

No entanto, este serventuário só tomou posse, seguida de exercício, no dia 28 de Agosto de 1952, e o abono da gratificação foi-lhe feito desde 11 de Agosto, por erro involuntário, pelo que a mais recebeu 123$20 que se abonam na conta dos responsáveis pela gerência, nos termos do nº. 1º. do artº. 7º. do Decreto nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

E, assim, e de harmonia com a jurisprudência do Tribunal, como se vê dos processos de contas nºs. 999/51 e 1.120/51, respeitantes aos liceus municipais de Santo Tirso e da Covilhã, julgam ao Conselho Administrativo do Liceu Municipal da Covilhã, pela sua gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952 quite pela indicada responsabilidade..."

//

UMA DESPESA COM VACINA ANTI-RÁBICA REALIZADA POR UMA CÂMARA MUNICIPAL E CONSIDERADA LEGAL

Processo nº. 423
Sessão o acordão do 2-12-1953

Questão:

No relatório da conta da Câmara Municipal do Campo Maior, gerência do 1 do Janeiro a 31 do Dezembro do 1952, foram levantadas dúvidas acerca da legalidade da despesa do 100$00 efectuada com a aquisição de vacina anti-rábica.

Deliberação:

O Tribunal de Contas, com os fundamentos seguintes, resolveu considerar legal a despesa citada:

"Alegaram os Serviços a este respeito (ofício de fls. 73) que a dita despesa foi efectuada com fundamento no artigo 6º. do Decreto número 16.770, de 24 de Abril de 1929, onde se determinou que às câmaras municipais incumbia pagar a vacina, verificadas as condições previstas naquele diploma.

Não é de invocar, porém, a referida disposição, porquanto se deve considerar revogada pelo Código Administrativo, que no seu artigo 751º nº. 6º., apenas se refere à obrigação do pagamento do transporte de doentes para tratamento anti-rábico.

Nesta parte foi, no entanto, alterado o mesmo Código pelo Regulamento do Instituto Bacteriológico Câmara Pestana, aprovado pelo Decreto nº. 38.123, de 29 de Dezembro de 1950. Nele se dispõe, na verdade (artigo 57º., § 2º.), que serão de conta das câmaras municipais as despesas a fazer com o tratamento anti-rábico das pessoas mordidas ou contagiadas, se estas não dispuzerem de recursos e os não tiverem os donos dos animais raivosos ou quando estes donos não forem conhecidos.

Considera-se legal, portanto, em vista do referido preceito, a despesa em discussão".

//

UMA ILEGALIDADE DE PROCEDIMENTO POR PARTE DE UMA CÂMARA MUNICIPAL E AS CONSIDERAÇÕES DAÍ PROVENIENTES

Processo nº. 514
Sessão do 10-11-953
Acórdão do 17-11-953

Questão:

No relatório do processo nº. 514, relativo à Câmara Municipal de Trancoso, gerência do 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951, suscitaram-se dúvidas quanto ao procedimento da Câmara, que impunha o pagamento de determinada importância a todos aqueles que abatessem reses fóra da área do matadouro municipal.

Esta verba respeitava a honorários e transportes a pagar ao veterinário do partido camarário.

Deliberação:

O Tribunal de Contas resolveu:

"A Câmara estabeleceu em regulamento uma área de matança obrigatória no matadouro municipal, permitindo todavia o abate fóra dele nas localidades não compreendidas na área, mas com obrigatoriedade de inspecção sanitária das reses a abater. Para este efeito, os interessados requisitarão a comparência do veterinário do partido, mediante o pagamento do preço de 20$00 de honorários, e da importância de transporte, à razão de 1$40 por quilómetro. Estas quantias são escrituradas em consignação de receitas e entregues pela Câmara mensalmente ao veterinário.

Vem duvidada a legalidade de tal proceder, e com razão.

Em primeiro lugar, a própria consignação é irregular, pois que ela só pode ter lugar nos termos declarados na lei. A sua disciplina encontra-se nos artigos 678º. nº. 9, e § 6º. do Código Administrativo daí resultando que só podem consignar-se receitas por lei, decreto ou contrato destinados a esse fim - e não uma verba qualquer para qualquer efeito, como por exemplo a dos autos.

Mas a própria despesa carece de legalidade. Realmente, a inspecção de reses para abate no matadouro municipal é isenta de pagamento de qualquer verba ao veterinário municipal.

A tabela B-X do Código Administrativo (Taxas de Matadouro) remete para a portaria dos Ministros do Interior e da Economia quanto às taxas a pagar pela utilização do matadouro, matanças, preparação de reses e distribuição de carnes.

É a portaria nº. 9.708, de 23 de Dezembro de 1940, que não inclui nem autoriza qualquer quantia ou percentagem para o veterinário.

E quanto às reses a abater fóra do matadouro, o mesmo acontece não podendo o veterinário cobrar qualquer importância.

Para proceder em contrário disto, a Câmara firmou-se no § único do artigo 153º. do Código Administrativo, que dispõe: "As Câmaras, ou

vidos os veterinários municipais, determinarão as condições da assistência veterinária gratuita e elaborarão tabela de preços respeitantes aos demais serviços".

Mas firmou-se mal.

Vê-se no parágrafo que há uma assistência veterinária gratuita que é a mencionada no nº. 7º. do artigo 153º. ao enumerar as atribuições obrigatórias dos veterinários municipais - assistência essa aos gados dos habitantes pobres do concelho, quando possuam um número de cabeças de gado inferior ao que a Câmara fixa para o caso.

Mas daí mesmo se conclui sem dúvida que há uma assistência remunerada aos gados fora dessas condições - os gados dos munícipes que se entende estarem em condições de a pagar.

Para essa assistência não obrigatória, facultativa, não gratuita, paga, é que a Câmara elaborará tabela de preços, de acordo com o veterinário. É o que se dá com os médicos do partido.

É a clínica particular referida no Anuário da Direcção-Geral de Administração Política e Civil, ano de 1951, pág. 289 e 342.

Assim concordantemente o tem julgado este Tribunal, em vários acórdãos, bastando referir o do Tribunal Pleno, de 22 de Abril de 1947, estabelecendo a sua jurisprudência no sentido de que as funções obrigatórias dos veterinários municipais, consignadas nos nºs. 2 e 3 do artigo 153º. do citado Código, não podem ser objecto de quaisquer ajudas de custo ou de pagamento de transportes, tendo estes de regar-se pelo disposto no artigo 649º. do mesmo Código.

Nem outra interpretação seria possível por deparar obstáculos intransponíveis e conduzir ao absurdo.

Pretender-se que a Câmara pode criar tabelas de preços para os serviços obrigatórios dos veterinários levaria à duplicação resultante do artº. 723º. nº. 10, que permite às Câmaras a cobrança de taxas pelos serviços prestados ao público pelas suas repartições e funcionários: o mesmo serviço prestado pelo mesmo funcionário seria possível de taxa para a Câmara e preço para o funcionário.

Quando a lei quer que o funcionário participe nas receitas dos serviços, di-lo expressamente, como no caso dos aferidores e até no de vacinação pelos veterinários.

Só assim se mantêm e respeitam as disposições legais em matéria de vencimentos - a não ser, como é óbvio, que se trate de serviços de pulso livre ou de lícita actividade particular do diplomado, pois aí pode a Câmara estabelecer tabela de preços.

Assim, sendo, como é, ilegal a prática adoptada, quer quanto à consignação, quer quanto ao preço, sem que à ilegalidade obste o regulamento que não pode sobrepor-se ou substituir-se à lei, sendo considerado nulo e de nenhum efeito (artigo 54º. do Código Administrativo), haveria que ordenar a reposição das importâncias entregues. Mas não é essa a sanção a aplicar no caso em questão, pela simples razão de que, nada falta no cofre municipal, uma vez que a verba foi consignada para efeitos de contabilização e tinha outra proveniência.

Poderia concluir-se pela quitação pura e simples, dado que os responsáveis da conta não têm assim propriamente a posição de devedores ao aludido cofre.

Mas o Tribunal tem de apreciar as infracções nos preceitos legais reguladores das despesas, independentemente do dano causado ao cofre, pois essa apreciação importa já a sanção aplicável (reposição, relevação de responsabilidades, redução destas a multa (Decreto-Lei 30.294 de 21 de Fevereiro de 1940); e ao proferir a decisão de quitação, o Tribunal vincula-se a uma jurisprudência que a administração pode invocar para legitimação das práticas que passaram sem reparo (Decretos-Leis nºs 35.541, de 22 de Março de 1946 e 37.796, de 29 de Março de 1950).

Nestes termos, porque a ilegalidade vem desacompanhada de dano e espírito de fraude, releva-se a responsabilidade dos gerentes, ficando obviamente salvo aos municípes o direito que porventura lhes assista de procederem quanto à tabela de preços estabelecida pela Câmara.

Releva-se a responsabilidade pela deficiente documentação da despesa com a representação no funeral do Chefe do Estado, por não haver dúvidas da sua exactidão, devendo de futuro evitar-se tal deficiência acerca de quaisquer despesas.

Quanto ao dispêndio de 35.438$30 para a construção da denominada "Garage dos Magistrados": os Serviços deram sucessivas explicações, pelas quais a garage não foi construida para os Magistrados tirando o nome da circunstância de ficar perto da residência destes, destinando-se a um veículo que a Câmara ainda há-de adquirir e estando por agora arrendada, sendo certo que o Magistrado é o arrendatário.

Ora a dúvida é insubsistente, uma vez que as Câmaras têm de arrendar ou construir residências para Magistrados (artº. 751º. nº. 5 do Código Administrativo), nada impedindo que a casa arrendada tenha garage ou que esta complete a construção, integrada nela ou tendo-a em anexo, isto numa época em que o automóvel é um instrumento de trabalho, por assim dizer, ou pelo menos o mais usual dos transportes.

Julgam a Câmara Municipal de Trancoso pela sua gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951 quite pela indicada responsabilidade..."

"(aa) - Ernesto da Trindade Pereira.

- José Maria Braga da Cruz - (Nos termos do § único do artigo 153º. do Código Administrativo a Câmara só para a determinação das condições da prestação da assistência veterinária gratuita é que há que proceder de acordo com o veterinário livremente aliás agindo no respeitante ao estabelecimento das tabelas de preços quanto aos demais serviços, que são receita sua, e não proventos do veterinário, ao qual lei alguma os concede.
  Este, nos seus "serviços de pulso livre ou de lícita actividade particular" não está sujeito a preçários estabelecidos pela Câmara, que para tal carece de competência legal).
- A. de Lemos Moller, votei a quitação.
  Sobre a assistência prestada pelo veterinário fóra do matadouro municipal, estou inteiramente de acordo com a doutrina do douto acordão, quando declara que para esta -"assistência, não obrigatória, facultativa, não gratuita, paga, é que a Câmara elaborará tabela de preços, de acordo com o veterinário".

Sendo esto o caso dos Autos: - assistência não obrigatória, (pois a obrigatoriedade destes serviços do veterinário se circunscreve à área do matadouro municipal) facultativa (isto é, só utilizável pelos particulares que se queiram poupar o incomodo de mandar as suas reses ao matadouro), não gratuita e paga por tabela de preços estabelecida de acordo com a lei (Código Administrativo, artº. 153º. § único) e de acordo com o veterinário (como o prova o processo); vendo-se ainda, como o diz o douto acórdão: - "que nada falta no cofre municipal", pelo que, "os responsáveis da conta não têm assim, propriamente a posição de devedores ao aludido cofre"; - Não julgo que possa ser relevada responsabilidade que preciso de ser relevada.

Fui presente: (a) - José Alçada Guimarães"

//

EXTRACTOS DAS CIRCULARES RECEBIDAS DURANTE O MÊS DE DEZEMBRO

Circular nº. 810 da Direcção-Geral da Fazenda Pública, de 17-12-53

Despacho Ministerial de 12-12-1953

"Caducidade das autorizações para realização de despesas em moeda estrangeira".

Com intuito de disciplinar e coordenar a despesa com moeda estrangeira, porque as autorizações concedidas sem prazo de validade não permitiam dar aos respectivos despachos a verdadeira força de apreciação da oportunidade das despesas em divisas, estabeleceu-se o seguinte:

1º. - A validade das autorizações caduca no fim do ano económico em que são concedidas;

2º. - Ficam exceptuadas do preceito anterior as operações:

a) - dependentes de contratos que dêm lugar a encargos em mais de um ano ou cujos encargos devam ser satisfeitos em ano diverso daquele em que são celebrados os contratos, desde que o pedido de autorização indique tais circunstâncias;

b) - Referentes a contratos a que seja aplicado o disposto no § único do artº. 9º. do decreto com força de lei nº. 18.381, de 24 de Maio de 1930.

× × × ×

Circular nº. 209 - Série A - de 5-12-1953, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública

Põe-se a questão se a reparação da perda de vencimento, nos termos do § 4º. do artº. 5º. do Estatuto Disciplinar, deve constituir processo a requerimento do interessado ou se os Serviços podem proceder aos abonos respectivos por iniciativa própria.

O despacho de S.Exª. o Subsecretário de Estado do Orçamento é do teor seguinte:

"Apresentada a certidão da sentença pela qual se mostre que o arguido foi absolvido, deve o processo ser submetido a despacho ministerial a fim de se decidir se há motivo para procedimento disciplinar e sobre a reparação de vencimentos. Admitindo que o presente processo tenha tido o andamento indicado, autorizo".

× × × ×

DISPOSIÇÕES LEGAIS DE MAIOR INTERESSE PROMULGADAS DURANTE O MÊS DE DEZEMBRO DE 1953

Diário do Governo - I Série - Nº. 282, de 21-12-1953

DECRETO-LEI Nº. 39.475 - Regula o funcionamento das Casas de Portugal no estrangeiro, que passam a constituir delegações do Secretariado Nacional da Informação, Cultura Popular e Turismo, do qual directamente dependem.

Diário do Governo - I Série - Nº. 287, de 28-12-1953

DECRETO-LEI Nº. 39.483 - Prorroga até 31 de Dezembro de 1954 o prazo estabelecido no artigo único do Decreto-Lei nº. 39.017 (utilização dos subsidiados pelo Comissariado do Desemprego nos Serviços do Estado) e mantém em vigor durante o mesmo espaço de tempo o disposto no corpo do artº. 3º. e seus §§ do Decreto-Lei nº. 33.606.

DECRETO-LEI Nº. 39.487 - Reorganiza os serviços e quadros da Imprensa Nacional de Lisboa. Revoga determinada legislação.

DECRETO-LEI Nº. 39.492 - Fixa o quadro do pessoal técnico do Instituto do Vinho do Porto. Considera legais, para todos os efeitos, as despesas que foram objecto de acórdãos do Tribunal de Contas relativas à gerência do Instituto do Vinho do Porto no ano de 1949 e as idênticas realizadas em 1950.

Diário do Governo - I Série - Nº. 290, de 31-12-1953

DECRETO-LEI Nº. 39.506 - Regula a cobrança das receitas e fixa as despesas do Estado para o ano de 1954.

Diário do Governo - I Série - Nº. 289, de 30-12-1953

DECRETO-LEI Nº. 39.493 - Dá nova redacção aos artºs. 807 e 809 do Código Administrativo e insere disposições relativas a funcionários administrativos.

Diário do Governo - I Série - Nº. 290, de 31-12-1953

DECRETO-LEI Nº. 39.497 - Reorganiza a Polícia de Segurança Pública. Revoga o Decreto nº. 14.093 e os Decretos-Leis nºs. 22.747, 28.405, 34.402 e 34.882.

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO

TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I FEVEREIRO DE 1954 Nº.2
-suplemento-

PALAVRAS DIRIGIDAS A UM CONTADOR COLOCADO NA SEGUNDA REPARTIÇÃO

1 -=- Há dias que trago na ideia conversar consigo sôbre assuntos que se prendem com o exercício das suas funções. Mas, hoje por isto e amanhã por aquilo, a oportunidade não surgia. Surgiu agora.

2 -=- Falemos da competência do contador. O artº.137º.do velho Regimento do Tribunal, de 1915, define-lha. O contador tem inteira liberdade de acção para praticar todos os actos atinentes à liquidação de quaisquer contas e chegar a uma conclusão.

Terá o contador feito sempre bom uso do preceituado naquele artigo ?

Vejamos :

Na liquidação de uma conta verificou que determinado funcionário fôra abonado durante o ano económico, da importância de ... Mais constatou que tais abonos foram feitos à sombra de diploma visado pelo Tribunal de Contas.

Contudo, no relatório, levantou dúvidas sobre a legalidade da despesa, por entender que a nomeação não teria obedecido aos preceitos legais.

Ora a doutrina do Tribunal de Contas ensina-lhe que quaisquer que tenham sido as condições em que o "visto" se efectuar, não há motivos para dúvidas quanto aos pagamentos emergentes da execução dos diplomas.

Portanto, neste caso, procedeu mal ao levantar a dúvida.

Quando na conferência das folhas de vencimentos, verificar que um funcionário foi abonado de importância inferior à que lhe

é devida, também não deve levantar no seu relatório qualquer questão, por indevida.

O funcionário, ao assinar o seu recibo, tem a obrigação de verificar se os cálculos foram ou não correctos. Se notar diferenças, para menos, tem o direito de reclamar.

Bem vê que os Juizes deste Tribunal não podem agir como defensores dos direitos dos funcionários ... O Tribunal de Contas reprime, através dos seus julgamentos, as infracções à ordem financeira, aos actos delapidadores da Fazenda Nacional.

E o acto apontado não está em nenhum destes casos.

O Tribunal de Contas orienta-se nesse sentido e é dentro da doutrina das suas decisões que nós temos de trabalhar.

3 -=- Àcerca da sua actuação como escrivão do processo e da competência que lhe advem do Regimento de 1915, acho útil dar-lhe a conhecer a parte de um despacho do saudoso presidente deste Tribunal, o Dr. Domingos Moreira, um dos mais sólidos valores morais e intelectuais que têm passado pelas cadeiras desta instituição.

> "Deve ter-se sempre presente que o contador assevera a observância de determinadas normas mas não julga. Por isso, quando o relatório não menciona vícios alguns, presume-se a perfeita regularidade do processo da conta e a segura legalidade das respectivas operações; exclui-se a possibilidade de as conclusões explicitas ou implicitas no relatório, se basearem em elementos de prova ou de convicção que não sejam os expressamente estatuídos ou de o contador considerar sanados êrros, deficiências e outros motivos de dúvida, como no presente caso também sucedeu, por via de conjecturas, pessoais e falíveis ainda que pareçam plausíveis. Se o contador não aponta, com concisão e clareza, a hesitação que considera resolvida, a deficiência que reputa suprida, a contradição que foi preciso eliminar, induzirá o Tribunal em êrro, pois há-de supôr-se que os elementos normais do processo não admitiam dúvida alguma e não que tudo foi decidido pelo contador segundo o seu critério, que pode divergir do do Tribunal. É, portanto, indispensável que o relatório indique o critério seguido em tais circunstâncias e seus fundamentos. Não tem outro alcance o preceituado no artº.139º. do Regimento, mas era dispensável qualquer preceito para impôr o que tão evidentemente está na propria natureza das coisas."

4 -=- Não veja no que acima digo qualquer censura à sua actuação. O seu desejo de acertar é reconhecido por todos os diri

gentes desta casa. Creia que o seu trabalho é digno de apreço e não serei eu que lho regateio. Os métodos de trabalho têm evoluído eficazmente. Noutros tempos - que ainda não vão longe - os contadores deslocavam-se do Tribunal para irem, em regra, colher ensinamentos nos Serviços. Hoje,dá-se, precisamente,o contrário.Nisto está o melhor elogio que se pode fazer ao contador.

5 -=- Sei que se lamentava por não lhe ser possivel conhecer a doutrina existente nas secções diferentes da sua. Os seus queixumes eram fundados. Para remediar esse mal, iniciou-se a publicação do Boletim que tão bem foi recebido por todos os seus colegas.

É preciso continuar, lançando mão de todos os meios ao seu alcance, no sentido de elevar o seu nível tecnico e intelectual, o que contribuirá para que o prestígio dos funcionários do quadro desta Direcção-Geral se torne cada vez mais firme.

*

DOUTRINA ANTERIOR À PUBLICAÇÃO DO BOLETIM

Manifestou o Exmo.Conselheiro Vice-Presidente,Dr.Marques Mano, a ideia de se recolher a doutrina anterior à publicação deste Boletim, para que ela se não perca no pó dos arquivos.

A utilidade da execução de tal ideia é evidente.

O chefe de secção, sr.Manuel Gonçalves, foi o primeiro a responder à chamada que fiz para aquele efeito.

Para não demorar por mais tempo o conhecimento dela é que se faz a publicação do presente suplemento.

Ficamos agora à espera que os outros chefes correspondam aos desejos do Exmo.Conselheiro Marques Mano.

José Delgado

PROCESSO DE MULTA

DAS DECISÕES PROFERIDAS NESTES PROCESSOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS NÃO É ADMISSIVEL RECURSO MAS APENAS A REVISÃO

*

Processo nº. 6611

Inspector do Distrito Escolar de Viseu, como responsável pelo atrazo na remessa da conta do mesmo Distrito Escolar, gerência de 1934-35

Deliberação do Tribunal de Contas em sessão plenária de 4 de Maio de 1937

" Não cabe por lei, reclamação ou recurso em matéria de decisões sobre multa. "

***

Processo 9 - M

Engenheiro Director Geral dos Edificios e Monumentos Nacionais, como responsável pelas irregularidades verificadas na realisação de despesas do ano de 1947 - Recurso interposto sem que,porém,se tenha citado qualquer disposição legal que o permitisse.

Acordão do Tribunal de Contas em sua sessão plenária de 9 de Maio de 1950,publicado no DIARIO DO GOVERNO - II série - nº.140,de 19 de Junho imediato,rectificado em 30. (Diário do Governo - II série,nº150)

"... Os acordãos do Tribunal de Contas funcionando em tribunal pleno podem ser anulados se proferidos não em processos de multa mas em processos de contas,como dispõe a alinea c) do nº.8 do artº.6º. do Decreto nº22.257 e podem todos ser julgados em revisão, quando a lei ou os regulamentos o admitam, dispõe o nº.7 do mesmo artigo e decreto. Revisão que, nos termos do nº.9 do citado decreto e artigo, só é admissivel quando haja um acordão ou decisão que esteja em oposição com um acordão ou decisão anterior sobre o mesmo ponto de direito, isto é, só para efeito de fixação de jurisprudência, disposição que é confirmada pela do artº.3º. do Decreto-lei nº. 29.174, o qual estabelece que as decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em segunda e em única instância, só admitem recurso para o mesmo Tribunal com fundamento em oposição de julgados nos termos daquela disposição do Decreto nº.22.257. Não há neste caso oposição de julgados e nem poderia haver, porque não há outro acordão senão aquele de que se pretende recorrer. De resto nem a petição invocou esta posição de direito.Não existe na lei, portanto,o recurso que se interpõe. Pelo contrário, a lei não o admite e isso claramente, pois que exclui a propria anulação quando se não refira a processos de contas (Decreto nº.22.257,artº.6º.,nº.8º. alinea c),já citado). Nestes termos acordão os do Tribunal de Contas em não admitir o recurso. "

***

N O T A S

Como disposições legais que autorizaram a revisão em processos de multa, citam-se as seguintes :

DECRETO-LEI Nº.3o.294, DE 21 DE FEVEREIRO DE 194o.

Como exemplo da sua aplicação, cita-se a revisão concedida no processo de multa nº.7779 - Director da Estação Agraria de Além-Douro Litoral, gerência de 9-3-1929 a 14-12-193o. Outros processos posteriormente instaurados pelo mesmo fundamento (Decreto-lei nº.26.966,de 1 de Setembro de 1936) aproveitaram do estabelecido no artº.1º. do referido Dec. lei nº.3o.294.

DECRETO-LEI Nº.36.184, DE 18 DE MARÇO DE 1947 -Artº.2º.

Especialmente promulgado para sanar as irregularidades verificadas no Instituto Superior de Agronomia. Os respectivos processos de multa (os nºs. 6-M,8-M e 1o-M = série do Decreto-lei nº.26.966) que andavam apensados aos processos de contas, foram deles desligados e julgados já ao abrigo deste diploma. Não houve aqui, propriamente, uma revisão, mas a lei admitia-a.

***

Já uma vez foi concedida uma revisão de acordão proferido em processo de multa com fundamento no artº.673º.do Cód.Proc.Penal-apresentação de novas provas. Foi o processo de multa nº.11-M (série de 1939) instaurado contra os componentes da Comissão Administrativa da Federação de Municipios da Beira Serra, como responsáveis pelo atrazo na remessa da conta da mesma Federação do ano de 1939. O arguido, Presidente da Comissão, foi condenado e um dos fundamentos que ditaram a condenação foi a da não apresentação de alegações. Quando se seguiam os termos da intimação do respectivo acordão, foram encontrados, englobados no processo da conta respectiva, documentos que justificavam a falta praticada e remetidos dentro do prazo que tinha sido concedido para alegações. Exposto o assunto superiormente o digno Agente do Ministério Público junto do Tribunal de Contas promoveu, nos seguintes termos, que se concedesse a revisão do processo :

"Diz-se no douto acordão de fols. ... que os arguidos não apresentaram alegações, mas verifica-se pela informação de fols. ...que vários documentos comprovativos da inculpabilidade do prin

cipal responsável foram apresentados em tempo, documentos que só por mero lapso dos serviços, não foram juntos ao processo, tendo sido, posteriormente, apensados por linha. Há, pois, novos elementos a apreciar. Assim, adoptando-se os princípios que informam o regime de nulidades e da revisão em processo penal e aplicando-se, por analogia, o disposto no nº.4º. do artº.673º. do Cód. Proc. Penal, promovo se proceda à revisão do processo para o efeito de ser anulado o referido acordão se, porventura, forem consideradas justificativas da demora na remessa das contas as razões constantes dos novos documentos. "

O Tribunal de Contas por seu acordão, em sessão plenária, de 17 de Dezembro de 1940, profere:

" ... Considerando que, segundo as regras estabelecidas no Código do Processo Penal (artº.673) a decisão com transito em julgado pode ser revista quando tendo havido condenação se descubram novos elementos de prova que, de per si só ou combinados com os factos ou provas apreciadas no processo, constituam graves presunções de inocência do acusado;

Considerando que a revisão foi requerida pelo digno Agente do Ministério Público que para tal tem legitimidade;

Pelo exposto,

Acordam os Juizes do Tribunal de Contas em conceder a revisão e em anular o acordão de fols ... e como o novo julgamento é da competência dos mesmos juizes e não ha necessidade de proceder a nova instrução ou a quaisquer diligências, desde já julgam de novo o processo e pelos fundamentos expostos absolvem os arguidos. "

***

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — JOAQUIM DELGADO
REDACTOR — VICTOR DE CASTRO

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I FEVEREIRO DE 1954 Nº.2

SUMÁRIO

I

A "Cour des Comptes"

II

SERVIÇO DE VISTO
pag.7 a 10

*

Funções exercidas simultaneamente em Escolas Tecnicas diferentes por professores agregados de serviço eventual

*

Exigência da categoria de professor para a regência da cadeira de Noções Gerais de Psicologia e Sociologia do Instituto de Altos Estudos Militares

*

Limite de idade para exercer a função de Condutor de automovel no Sub-Secretariado de Estado da Aeronautica

*

Exigência do curso do I.N.E.F. para o desempenho do lugar de professor de educação fisica do Instituto Superior Tecnico

III

SERVIÇO DE CONTAS
pag.13 a 29

*

Descontos a mais efectuados para a Caixa Geral de Aposentações

*

Os decretos promulgados para legalisação de despesas quando aplicáveis a responsabilidades já julgadas por acordãos do Tribunal de Contas têm execução independentemente de novo julgamento do mesmo Tribunal sendo o processo arquivado por simples deliberação

*

Legalidade e ilegalidade de várias despesas realizadas por uma Câmara Municipal

*

Despesas de uma Câmara Municipal consideradas ilegais

*

Despesas estranhas à competência de uma Câmara Municipal

*

Prestação de contas resultante de responsabilidades por gerências de facto

IV

Legislação - Circulares

A " COUR DES COMPTES " - UM DOS PRIMEIROS TRIBUNAIS DE CONTAS ORGANIZADOS NO MUNDO

por
Victor de Castro

Um dos pontos obrigatórios do turismo parisiense é a visita ao túmulo de Napoleão, nos Inválidos. Não há estrangeiro, ou nacional, que por iniciativa própria, ou levado pelas agências de turismo, não considere essa visita indispensável.

O ambiente é de facto de evocação e o visitante, seja qual fôr o seu pensamento de acordo ou desacordo com a obra de Bonaparte, não pode deixar de sentir uma certa emoção perante o sarcófago de pórfiro avermelhado onde repousa o Imperador.

Se ao descermos à cripta relancearmos a vista pelas citações da acção desenvolvida no decorrer do 1º.Império, notamos,entre elas, uma que a nós, funcionários do Tribunal de Contas, nos interessa de maneira especial e que diz o seguinte:

" Loi du 16 Septembre 1807 - Cour des Comptes
Je veux que par une surveillance active l'infidilité soit reprimée et l'emploi legal des fonds publics garanti - Napoleon "

Foi de facto em 16 de Setembro de 1807 que se criou talvez, o primeiro Tribunal de Contas do mundo.

A célebre "Cour des Comptes", que sucedeu à "Chambre des Comptes", surgiu por uma necessidade urgente e imposta pelas cir

cunstâncias que, facilmente, se adivinham nas palavras transcritas na cripta.

A insuficiência da fiscalisação de contas, a ausência da prestação das mesmas e a concussão, hipertrofiavam um estado de coisas insuportável e quando os actos dos detentores dos fundos públicos chegavam alguma vez a ser examinados, já os responsáveis tinham morrido ou os prevaricadores usufruíam a pensão compensadora dos "bons serviços prestados".

Napoleão, segundo os seus mais célebres biógrafos, tinha a preocupação das contas exactas; discutia-as até ao pormenor e era de um rigorismo quase doentio nas próprias contas particulares, insurgindo-se, violentamente, contra os exageros e abusos.

Em boa verdade nem todos os que o rodeavam tinham tão nobres intenções ...

Já anteriormente a Assembleia Constituinte criara um "Bureau" de Contabilidade, composto por 15 individuos de nomeação régia. Estes deveriam receber as contas dos responsáveis, examiná-las e responsabilizarem-se pelos factos que atestavam. Essas contas seriam vistas e "apuradas en definitivo" pela Assembleia Nacional Legislativa nos termos dos artigos 1º. a 5º. do Título II, da Lei de 17 de Setembro de 1791.

A Assembleia Constituinte, sobrecarregada por trabalhos da mais variada natureza, nunca chegou a preocupar-se com tal coisa, muito embora lhe tivessem sido apresentadas à volta de 1800 contas para verificar.

Nasceu mais tarde uma "Comissão de Contabilidade Nacional", imposta pela Lei de 28 Pluviose, Ano III da Revolução, para substituir o tal "bureau" cuja inoperância ficara célebre.

Foi esboçada por esta Comissão uma espécie de julgamento, mas a época trazia outras preocupações mais prementes.

No período Napoleonico refundiu-se toda a legislação francesa, promulgaram-se leis e códigos e muitos deles tiveram tal projecção que, ainda, hoje vivem na legislação de muitos países do mundo.

*
* *

Pela Lei de 5 de Setembro de 1807 o privilégio do tesoiro público recaía sobre todos os bens imóveis e móveis dos responsáveis por dinheiros públicos; e esta medida era de tal extensão que atingia as próprias esposas, ainda que separadas de bens.

O artº. 3º.,da mesma Lei, dizia:
" O privilégio do tesoiro público tem lugar: -1º.-

Sobre os imóveis e móveis adquiridos a título oneroso pelos responsáveis, posteriormente à sua nomeação; 2º. - Sobre os bens adquiridos a mesmo título, depois desta nomeação, por suas mulheres mesmo existindo separação de bens.

Esta "hipoteca legal"que não era mais do que uma caução de responsabilidade, só se consideraria levantada se o responsável fosse julgado "quite". Daqui resultava que os bens de milhares de individuos respondiam por eles e, se o julgamento não fosse rápido, adviriam para os individuos e para a própria nação perturbações e prejuízos incalculáveis.

Foi promulgada, então, a Lei de 16 de Setembro de 1807, criadora da "Cour des Comptes" que, inicialmente, julgava apenas as contas individuais; mais tarde, sob a Restauração, transformou-se num precioso auxiliar do poder legislativo.

A "Cour des Comptes" era constituida por 3 Câmaras, cada uma dirigida por um Presidente e composta por 6 mestres de contas. Existiam,ainda, o primeiro Presidente ou Presidente máximo, 80 conselheiros referendários, um procurador geral e um escrivão chefe.

Era das atribuições da primeira Câmara o julgamento das receitas públicas; à segunda o das despesas públicas; e à terceira cabia o julgamento das contas de receita e despesa dos departamentos e comunas cujos orçamentos tivessem sido superiormente aprovados. (Título III - artº.3º.)

Segundo estabelecia o artº.12º. da Lei referida as contas deveriam dar entrada nos prasos estipulados pelas leis e regulamentos e as que não fossem prestadas, ou apresentadas fóra de prazo, estariam sugeitas a multas e penas.

O primeiro Presidente, conforme o estabelecido no artº 8º., presidia a qualquer das Câmaras, se assim lhe aprouvesse, e era a ele que competia a distribuição das contas. Recebidas estas pelos referendários, depois de as examinarem, ouviriam os responsáveis por escrito, se assim o julgassem necessário, e depois de todas as diligências elaborariam os seus relatórios que seriam enviados aos " mestres" de contas.

Os relatórios, além de descreverem as deficiências notadas, indicariam o montante da receita e da despesa com o saldo respectivo (o ajustamento no nosso caso).

Os mestres de contas emitiam a sua opinião e submetiam os processos ao parecer das Câmaras onde o referendário estaria presente e daria o seu voto consultivo. Depois de discutido o processo e ouvidas as opiniões de todos o Presidente considerava finda a discussão e ditava a sentença (artº.31º.). As decisões eram tomadas por maioria e em caso de empate o voto do Presidente seria preponderante.

Da sessão lavrar-se-ía a acta respectiva, assinada por todos os presentes, e a documentação (o apenso no nosso caso) seria

entregue ao escrivão chefe para arquivar.

As sentenças consideravam-se de quitação, alcance ou débito e a "Cour des Comptes" julgaria em revisão todos os processos a requerimento dos interessados com fundamento em documentos novos, oficiosamente, ou a pedido do procurador geral quando houvesse êrro, omissão, falsidade ou dualidade de parecer sobre o mesmo ponto de direito (arts. 13º. e 14º.). Se da sentença condenatória fosse extraída matéria relativa a falsificação ou concussão, seria o caso submetido aos tribunais ordinários e dar-se-ía conhecimento do facto ao Ministro das Finanças.

O Procurador Geral, representante do Ministro das Finanças e do Govêrno, assegurava-se da regularidade dos prazos da apresentação de contas e provocava a aplicação de penas e multas; pedia vista dos processos que lhe merecessem exame especial; verificava a exactidão das reuniões das Câmaras e a regularidade dos serviços dos referendários e encarregava-se de remeter ao Ministro das Finanças as sentenças proferidas.

Os mestres de contas e referendários, muito bem pagos e com uma gratificação especial avultada no fim de cada ano, exerciam a sua missão durante cinco anos e não podiam ter menos de 25 anos de idade (Título I - Artº.2º.). Os referendários eram divididos em duas categorias: 18 primeiros e 62 segundos e as promoções davam-se metade por antiguidade e a outra metade por escolha do Govêrno (Título III - arts. 13º.a 15º.). Tanto os referendários como os mestres de contas não poderiam ser encarregados duas vezes da mesma conta.

De todos os trabalhos e sentenças seria enviado um relatório confidencial, feito pelo Procurador Geral, ao Imperador e enviada cópia dele ao Ministro das Finanças. Napoleão declarara: " Fazei o possível para que eu seja informado de tudo. O Imperador no fundo do seu palácio não pode conhecer a totalidade das coisas. O Tribunal de Contas me informará ".

*
* *

Muito mais tarde, em 16 de Junho de 1843, a jurisdição da "Cour des Comptes" tornou-se extensiva às contas de materiais.

A atribuição que confere à "Cour des Comptes" o caracter auxiliar do poder legislativo foi desconhecida na vigência do primeiro Império. Apenas na época da Restauração teve o seu desenvolvimento e nesta altura foi dada publicidade a dois documentos, um referente " às declarações geraes de conformidade " e o outro o " relatório anual ". A Lei de 14 de Setembro de 1822 criou as declarações geraes nestes termos: -"A "Cour des Comptes" verificará e nos certificará, segundo o julgamento das contas individuais, a exactidão das contas gerais publicadas pelo Ministro das Finanças ".

Passados quasi 250 anos acham-se presentes na nossa organisação, em toda a sua essência, os principios ordenadores do julgamento de contas.

FUNÇÕES EXERCIDAS SIMULTANEAMENTE EM ESCOLAS TECNICAS DIFERENTES POR PROFESSORES AGREGADOS DE SERVIÇO EVENTUAL

*

COMPETÊNCIA DOS DIRECTORES DAS ESCOLAS NA ELABORAÇÃO E ASSINATURA DOS CONTRATOS

Processo nº.25.608
Sessão de 12-1-954

Questão:

Foi presente a "visto" um contrato celebrado entre a Direcção Geral do Ensino Tecnico e F... para desempenhar as funções de professor em duas escolas tecnicas existentes na mesma localidade, com fundamento nos artigos 216º. e 217º. do Decreto nº.37.029,de 25 de Agosto de 1948.

Esta situação parece contrariar os principios estabelecidos no Decreto nº.37.029,acima indicado, que aprovou o Estatuto do Ensino Técnico Profissional e, além disto, um dos outorgantes do contrato - a Direcção Geral do Ensino Tecnico - não é, ao que se supõe, parte legitima.

Deliberação:

O Tribunal de Contas, com os fundamentos que se citam, resolveu, por maioria, recusar o "visto"

Considerando que a competência vem da Lei e os respectivos actos têm de ser praticados, como ela determina e nos seus precisos termos;

Considerando que em matéria de "visto" é expresso o art. 3º. - alinea a) - do Decreto nº.26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, que estabelece deverem ser citadas nos diplomas referentes a pessoal as disposições legais permissivas;

Considerando que os contratos em causa devem ser elaborados e assinados pelos Directores das Escolas e a sua remessa à Direcção Geral só tem por fim a sua apresentação ao Ministro, para efeitos de aprovação - artº.2o9º. e seus números do Estatuto do Ensino Tecnico Profissional, aprovado pelo Decreto nº.37.o29 atraz citado;

Considerando que o contrato de um mesmo individuo, para mais de uma Escola e para diversas disciplinas contraria os princípios do mesmo decreto não só em matéria de orientação pedagógica e ainda as disposições do seu artº.333º. que prescreve: "O pessoal docente dos quadros a quem não fôr possivel distribuir o número total de horas semanais a que é obrigado completá-lo-à pela forma que lhe fôr determinada pelo Director da Escola";

Considerando que a faculdade atribuída por este artigo aos directores das escolas e que constitui matéria de competência não pode ser prejudicada ou substituida por qualquer outra formula, mesmo reputada mais conveniente, para cada caso;

Considerando que o visto ministerial em cada contrato de pessoal e para cada escola, exigido por lei, constitui uma forma de fiscalisação dos actos dos directores e não dos actos de qualquer outra entidade que embora tenha sob a sua dependência hierárquica aqueles directores, não pode avocar a si a prática de actos que a eles pertence, por aqui não ter aplicação o princípio geral de que quem pode o mais pode o menos;

Considerando que este mesmo princípio só pode ter aplicação na falta de lei expressa e quando não prejudica a ordem jurídica que dela dimana;

Considerando que as normas em vigôr de administração impostas por lei têm por fim, como é óbvio, evitar o arbitrio, a indisciplina e a desordem, a incerteza e a disparidade de critérios;

Considerando que elas constituem a melhor e única forma de realisação ou prática dos respectivos actos, sendo por isso consideradas de interesse e ordem pública;

Considerando que os possíveis ou vislumbrados inconvenientes resultantes da aplicação da lei não podem justificar práticas diferentes das na mesma estabelecidas;

Considerando que, pelo exposto, os contratos em causa, não são legalmente possíveis, nem quanto à forma, nem quanto à sua substância, por contrários às disposições citadas e aos princípios contidos na lei orgânica das escolas, devendo ainda ponderar-se que não se cita a lei permissiva do acto no texto dos contratos, nos termos do citado artº.3º. - alinea a).

Considerando que não existe nenhuma disposição que permita a um professor o exercício de duas funções, em diferentes escolas, situação essa que em matéria de vencimentos e disciplina criaria situações tão anómalas que estariam fóra das leis gerais e em vigôr, além de que também são ofendidos os princípios legais sobre acumulações e respectivas autorizações."

EXIGÊNCIA DA CATEGORIA DE PROFESSOR PARA A REGÊNCIA DA CADEIRA DE NOÇÕES GERAIS DE PSICOLOGIA E SOCIOLOGIA DO INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES

Processo nº.24.468
Sessão de 8-1-1954

Questão:

Foi submetido a "visto" um contrato com F... para exercer o lugar de professor de Noções Gerais de Psicologia e Sociologia do Instituto de Altos Estudos Militares.

O § único do artº.1oº. do Decreto-lei nº.39.053,de 29de Dezembro de 1952, exige que o nomeado possua a categoria de professor do Ensino Superior. O contratado em causa é, simplesmente,assistente.

Deliberação:

O Tribunal resolve, por maioria, devolver o contrato e perguntar se existe lei que altere a indicada, tendo alguns dos Exmos. Conselheiros votado pela recusa imediata.

-oOo-

LIMITE DE IDADE PARA EXERCER A FUNÇÃO DE CONDUTOR DE AUTOMOVEL NO SUB-SECRETARIADO DE ESTADO DA AERONAUTICA

Processo nº.21.050
Sessão de 8-1-1954

Questão:

Foi presente a "visto" o contrato celebrado entre o Sub-Secretariado de Estado da Aeronautica e F... para condutor de automovel. O contratado tinha,à data da assinatura do contrato, 32 anos de idade e o Decreto-lei nº. 33.651, de 19 de Maio de 1944, fixou a idade de trinta anos como limite máximo para a admissão dos motoristas dos Serviços Centrais dos Ministérios. Parecia, portanto, que a idade do condutor em causa seria impeditiva do provimento.

Deliberacão:

O Tribunal de Contas, por maioria, resolveu devolver o contrato e perguntar se existia alguma disposição legal explícita que alterasse para o Sub-Secretariado da Aeronautica o limite de idade fixado no Decreto-Lei nº.33.651, de 19 de Maio de 1944.

-oOo-

EXIGÊNCIA DO CURSO DO I.N.E.F. PARA O DESEMPENHO DO LUGAR DE PROFESSOR DE EDUCAÇÃO FISICA DO INSTITUTO SUPERIOR TECNICO

Processo nº. 261
Sessão de 12-1-54

Questão:

Foi submetido a "visto" o contrato celebrado entre o Instituto Superior Tecnico e F... para desempenhar o lugar de professor de educação fisica nos termos do artº.12oº. do Decreto nº.5o29,de 1 de Dezembro de 1918 e artº.78º. do Regulamento aprovado pelo Decreto nº. 7.727,de 6 de Outubro de 1921. O interessado não se achava habilitado com o curso a que se refere a artº.5º. do decreto nº.3o.279,de 23 de Janeiro de 194o e Base X da Lei 2o64, de 22 de Junho de 1953.

Deliberação:

O Tribunal resolveu, por maioria, recusar o "visto" baseado nas considerações que se transcrevem:

" Pelo citado artº.78º.daquele Regulamento deu-se ao Instituto a faculdade de contratar pessoal para o ensino prático das especialidades e para dirigir a educação fisica dos alunos.

Estabeleceu-se, assim, o princípio legal permissivo do contrato destinado ao provimento do lugar de professor de educação fisica dos alunos do Instituto Superior Tecnico, sem, todavia, se estabelecerem expressamente as condições legais a exigir do mesmo professor quanto a habilitações para o cargo.

Deste modo, criado o Instituto Nacional de Educação Fisica pelo Decreto-lei nº.3o.279,de23 de Janeiro de 194o, e publicada a Lei 2o64, de 22 de Junho de 1953,destinada à reorganisacão da educação fisica nacional, importa saber se o lugar pode ou não ser provido por quem não possua as habilitações do curso a que se refere o artº.5º. daquele decreto e a Base X da mencionada Lei.

O artº.2º. do Decreto-lei nº.3o.279 determinou que,decorridos três anos lectivos sobre o inicio do funcionamento do Instituto Nacional de Educação Fisica, nenhum diploma de professor de educação fisica seria passado sem a habilitação do respectivo curso.

Daqui se devia extrair já o princípio de que,passado aquele período transitório, era necessário o diploma em referência a quem se destinasse ao ensino da educação fisica, pelo menos ao ensino

oficial. A ratio legis nasceu da necessidade de abrir a esta educação novos horizontes e de lhe dar melhores condições de eficiência, consoante as modernas conclusões cientificas a respeito do problema, como, por outras palavras, se declara no artº. 1º. do mencionado Decreto-lei nº.30.279. E onde a razão da lei, aí a sua disposição.

Mais clara é ainda neste sentido a Lei 2064, quando prescreve na sua Base X:

> Nenhum diploma, para o ensino oficial ou particular de educação fisica, será de futuro concedido sem que o requerente possua a habilitação do respectivo curso do Instituto Nacional de Educação Fisica.

Os termos desta disposição contêm implicita a exigência do curso do Instituto para o ensino, oficial ou particular, da especialidade em causa.

É uma forma indirecta de afirmar que ninguém está legalmente habilitado a exercer as funções de professor de educação fisica sem o curso do Instituto Nacional de Educação Fisica.

Dizer que a referida Base proíbe a concessão de diploma para o ensino oficial e particular de educação fisica quando o requerente não possua o curso do Instituto Nacional de Educação Fisica, e afirmar, ao mesmo tempo, que ela não exige para o lugar competente a apresentação do mesmo diploma, é de admitir contradição nos termos, repelida pela lógica da hermeneutica jurídica.

Dado este entendimento à disposição em referência, tem ela de actuar necessariamente na hipótese vertente, pois é irrelevante o que se alega quanto à falta de preceito especial expresso a impor a habilitação do Instituto Nacional de Educação Fisica para o lugar de professor de educação fisica do Instituto Superior Técnico.

Mesmo na hipotese de o Regulamento aprovado pelo Decreto nº. 7.727 estabelecer diferentes condições de habilitação para o provimento do lugar de professor de educação fisica, devia o diploma considerar-se revogado neste ponto, por incompatível com o preceituado na lei posterior, pois é princípio assente de direito que a lei nova revoga tácitamente a anterior na parte em que esta fôr incompatível com aquela.

Não procede, por isso, o argumento de que, como se entendeu para o ensino liceal, técnico, particular e lugares criados nas Universidades de Coimbra e Porto, havia aqui também a necessidade de disposição legal expressa para a exigência de diploma de professor de educação fisica.

Só é legitimo concluir que, havendo necessidade de o legislador formular o preceito legal permissivo da criação e provimento dos lugares do ensino a que respeitam aqueles diplomas, mais uma vez se afirmou o princípio da obrigatoriedade do curso de educação fisica do Instituto Nacional de Educação Fisica para o ensino oficial e particular."

DESCONTOS A MAIS EFECTUADOS PARA A CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES

Processo.nº. 1.105
Sessão e acordão de
19-1-954

Questão:

A Secção era de parecer que o desconto de 4% para a Caixa Geral de Aposentações, efectuado na remuneração de 30$00 mensais abonada por trabalhos de observação no posto marégrafo duma Junta Autonoma dos Portos a um assalariado da mesma Junta, era indevido. A opinião originava-se não só por se tratar de um pagamento de serviço processado por uma verba da classe de material, como também por não se referir a um cargo ou funcão que por si só desse direito à aposentação (despacho de Sua Exª. o Sub-Secretário de Estado das Finanças de Março de 1938 - Circular da Direcção Geral da Contabilidade Pública nº. 1701 de 10 de Maio de 1938) e, ainda, se fundamentava no disposto no artº.4º. do Decreto-lei nº.36.610, de 26 de Novembro de 1947, esclarecido pela Circular nº.8 da Serie A da referida Direcção Geral, de 9 de Março de 1948.

Deliberação:

" Na remuneração pela prestação de serviço eventual de F... foi feito desconto para a Caixa Geral de Aposentações, sendo a Secção de parecer que tal desconto não era devido, em face das disposições legais que regulam a matéria. Sobre o caso, porém, nada tem a decidir o Tribunal, por ser o assunto estranho à sua competência. Se o interessado, porventura, foi lesado nos seus direitos, pode reclamar junto das instâncias competentes as importâncias em que se julgar prejudicado. "

OS DECRETOS PROMULGADOS PARA LEGALIZAÇÃO DE DESPESAS QUANDO APLICÁVEIS A RESPONSABILIDADES JÁ JULGADAS POR ACORDÃOS DO TRIBUNAL DE CONTAS TEM EXECUÇÃO INDEPENDENTEMENTE DE NOVO JULGAMENTO DO MESMO TRIBUNAL SENDO O PROCESSO ARQUIVADO POR SIMPLES DELIBERAÇÃO

Procº.1394/1951

Questão:

O Conselho Administrativo da Direcção da Arma de Engenharia foi condenado por ter pago ao pessoal da Comissão Executiva das Obras Militares Extraordinárias diversas gratificações não autorisadas por lei.

Um dos responsáveis requereu a interposição de recurso, mas, entretanto, foi promulgado o Decreto-lei nº.39.370, de 25 de Setembro de 1953, que considerou devidamente legalizadas as despesas que originaram a condenação e aplicável às responsabilidades verificadas nos processos já julgados pelo Tribunal de Contas.

Deliberação:

Em sessão:

" O Decreto-lei nº.39.370, de 25 de Setembro de 1953, considera devidamente legalizadas todas as despesas feitas até à sua publicação com a remuneração do pessoal da Comissão Executiva das Obras Militares Extraordinárias, declarando-se no § único do artº.1º. que este é aplicavel às responsabilidades verificadas em processos já julgados pelo Tribunal de Contas. Nestes termos, sustem-se os termos do presente processo e arquivem-se os autos. "

12-1-1954

Obs.- Esta orientação é identica à que já tinha sido tomada pelo Tribunal em sua sessão de 6 de Outubro de 1942, no proc.nº.1209/1939, em que por virtude da publicação do Decreto nº.32.235, de 31 de Agosto de 1932, foi resolvido arquivar aquele processo.

LEGALIDADE E ILEGALIDADE DE VARIAS DESPESAS REALIZADAS POR UMA CÂMARA MUNICIPAL

Processo nº. 814/1949
Acordãos de 11-3-1952
e de 9-12-53(Recurso)
Câmara Municipal de
Tomar

Questão:

No relatório do processo em causa levantaram-se dúvi-àcerca de despesas,que se presumiam ilegais, e respeitantes ao auxilio com a construção de um edificio para a habitação da professora com dependencias para uso dos alunos; ao subsidio à Comissão Venatória Concelhia; a quotas para a Sociedade de Propaganda de Portugal e Liga dos Bombeiros Portugueses; ao subsidio para expediente à Direcção do Distrito Escolar; ao pagamento de encargos com a concessão de uma zona de pesca; ao suplemento de 80% ao aferidor de pesos e medidas sobre a percentagem das taxas cobradas pelos serviços externos, apesar de a cobrança não comportar o abono realizado e do parecer contrário da Direcção Geral da Administração Política e Civil; e à remuneração mensal a um veterinário, substituto do privativo por este estar ausente.

Suscitavam-se duvidas,também, quanto à legalidade dos dispendios realizados por conta do orçamento da Zona de Turismo e que eram da seguinte natureza: - subsidio à União dos Amigos dos Monumentos da Ordem de Cristo; adaptação da Estalagem de Santa Iria e sua urbanisação; montagem do telefone na mesma estalagem.

Deliberação:

O Tribunal de Contas resolve:

" Foi gasta na presente gerência a importância de 25 contos pela

rubrica "Auxilio das despesas com a construção de um edificio para habitação da professora da escola feminina com uma retrete para serventia dos alunos daquela escola e outra para serventia dos alunos da escola masculina" da Junta de Freguesia de Pedreira, não se tendo determinado quais as importâncias gastas com o edifício para habitação da professora e as gastas com as retretes.

As câmaras municipais têm atribuições em matéria de cultura que lhes permitem deliberar "sobre a construção,conservação, reparação ou arrendamento de edificios escolares", conforme o prescreve o artº.48º. nº.1 do Código Administrativo em vigôr.

E o artº.751 nº.3 do mesmo Código torna obrigatórias para as câmaras as despesas com as rendas de casa das "escolas primárias".

Como os decretos nºs.20.181, de 24 de Julho de 1931 (artº.3º.); 23.369, de 30 de Março de 1933 (artº.213º.) e 33.709, de 16 de Junho de 1944 (artº.1º.), ao falar de edifícios escolares, abrangem a residência dos professores, por isso, tal residência não é excluída da designação "edifícios escolares ou escolas primárias" empregadas pelas citadas disposições do Código Administrativo.

Nestes termos, considera-se legal a despesa em causa, com voto de vencimento do relator, pelas razões constantes da respectiva declaração.

Foram ainda realizadas as seguintes despesas:

a) - a de 1.000$oo, subsidio concedido à Comissão Venatória Concelhia;
b) - a de 25$oo, quota concedida à Sociedade de Propaganda de Portugal;
c) - a de 55$oo, quota à Liga dos Bombeiros Portugueses;
d) - a de 2.020$oo, subsidio para expediente concedido à Direcção do Distrito Escolar; e,
e) - a de 500$oo para pagamento de encargos com a concessão de uma zona de pesca no rio Nabão.

Não é das atribuições das Câmaras Municipais fazer despesas com as Comissões Venatórias Concelhias, Liga dos Bombeiros Portugueses e Direcção do Distrito Escolar, como se vê dos artº.44º.a 50º.do Código Administrativo, nos quais expressamente elas vêm enunciadas e determinadas; e não ha qualquer outra disposição legal, geral ou especial,que lhas tenha cometido.

Qualquer deliberação tomada é nula e de nenhum efeito independentemente de declarações dos tribunais (artº.363º.nº.1 do Codigo Administrativo).

São ilegais, pois, as referidas despesas.

Mas, como identicas despesas foram realisadas em gerências anteriores, tendo sido de quitação os respectivos acordãos, sem qualquer referência à sua legalidade ou ilegalidade, é caso de se aplicar o artº. 2º. do Decreto-lei nº.35.541, de 22 de Março de 1946, devendo as respectivas responsabilidades efectivar-se nas gerências futuras, se repetida a falta e depois de os serviços terem tomado conhecimento da doutrina do presente acordão.

Quanto à Direcção do Distrito Escolar já no julgamento das contas da gerência imediatamente anterior se fez aplicação da mesma disposição, mas o acordão só foi comunicado à Câmara em 1950, já depois da gerência sub-judice, consequentemente.

A quota à Sociedade de Propaganda de Portugal e as despesas feitas com a concessão de uma zona de pesca no Rio Nabão, têm de considerar-se legais, nos termos dos arts. 46º.nº.14 e 48º. nº.7 do Código Administrativo, porque, embora se trate de organisação duma zona de pesca não enunciada expressamente nêste último artigo e número,ela está no mesmo plano dos ginásios, piscinas e campos de jogos que a mesma disposição enumera.

*
* *

Ao aferidor de pesos e medidas foi abonado o suplemento de 80%, calculado sobre a percentagem das taxas cobradas pelos serviços externos, sem que, todavia, a cobrança efectuada comportasse o abono feito e sem embargo do parecer esclarecedor e em contrário da Direcção Geral de Administração Política e Civil.

Trata-se,por, isso de uma despesa ilegal.

Já na gerência anterior ela foi feita, sem reparo algum constante do julgamento, pelo que também é aplicavel o citado artº.2º. do Decreto-lei 35.541 e nos mesmos termos.

Pelo orçamento da Zona de Turismo, a Câmara realizou também as seguintes despesas:

a) - a de 750$oo, como subsidio concedido à União dos Amigos dos Monumentos da Ordem de Cristo;

b) - a de 481.906$88 com a adaptação da Estalagem de Santa Iria,no Mouchão Parque e urbanisação do mesmo;

c) - a de 2.175$oo com a montagem dum telefone na referida estalagem.

As atribuições das Câmaras que tenham zonas de turismo, são as mesmas que pertencem a todas as outras, com a especialidade contida no artº.123º. do Código Administrativo.

A prática de determinados actos, quando não possa ser enquadrada dentro das suas atribuições, é irregular, embora tenham caracter turístico.

Pelo Código Administrativo em vigôr, o que não poderia ser realizado pelas Câmaras sem zonas de turismo, tambem o não pode ser por aquelas que as contenham, que , por esta circunstância, não têm mais faculdades ou poderes do que aquelas.

Mas, posteriormente ao Código Administrativo, veio o Decreto-lei nº.34.134,de24 de Novembro de 1944,que no seu artº.25º. estabeleceu : " A instalação e exploração de estabelecimentos hoteleiros fundados por iniciativa dos orgãos locais de turismo, são orientados pelo Secretaria do ".

Esta disposição reconhece implicitamente que os orgãos de turismo podem tomar a iniciativa da construcão (porque coisa diversa não significa a palavra fundação), de estabelecimentos hoteleiros, não excluindo a feita directamente, pois onde a lei não distingue não pode o intérprete distinguir.

Confrontando este artigo com o nº.11 do artº.23º.do mesmo decreto, também se conclui que é este o lógico entendimento de tal disposição,

sob pena de dever ser considerada desnecessária, inútil, e na lei não há palavras inuteis, quanto mais disposições inteiras.

O legislador afirmou no referido artº.23º.nº.11, que ao Secretaria do pertence "orientar e fiscalizar a exploração da industria hoteleira",incluindo hoteis, pensões, estalagens, pousadas,etc.; e pelo já citado artº.25º. a instalação e exploração dos estabelecimentos hoteleiros são orientados pelo mesmo Secretariado.

Note-se que não diz fiscalizados.

Trata-se de uma disposição especial para os estabelecimentos hoteleiros, fundados, construídos por iniciativa dos orgãoe locais de turismo, iniciativa não limitada ou restringida, antes extensiva à sua construção, como se vê dos próprios termos usados.

Se o legislador tivesse em vista tão somente os estabelecimentos construidos por particulares, embora por iniciativa dos orgãos locais de turismo,não precisava repetir o que já tão clara e expressamente estava contido no artº.23 nº.11.

A orientação do Secretariado, pelo artº 25º.,respeita não só à exploração mas também à instalação dos estabelecimentos hoteleiros. O artigo não fala em fiscalisação sobre a exploração da industria hoteleira, como o faz aquele artº.23º. nº.11.

Não é ele,pois,uma méra repetição que lhe tiraria qualquer conteúdo, prevendo ele hipótese diversa da do deste artigo qual seja a respeitante a estabelecimentos hoteleiros construídos pelas Câmaras ou por sua iniciativa.

E, nestes termos, tem de considerar-se legal a despesa feita com a adaptação da estalagem, que respeita também ao Mouchão Parque onde ela está instalada, revestindo tal despesa o aspecto de unidade, dada a interdependência existente entre uma e outro; além de que, no uso das atribuições indicadas no artigo 46º.nº. 13 do Código Administrativo,às Câmaras Municipais compete deliberar sobre a criação e conservação de parques.

E porque também de um parque se trata, com relação a este, não podiam suscitar-se dúvidas sobre a legalidade da despesa com ele realizada e que aliás não foi discriminada, tendo-se realizado conjuntamente.

Igualmente também o é a de 2.175$oo com a montagem de um telefone na mesma estalagem e pelos mesmos motivos.

O subsidio de 750$oo à Liga dos Amigos dos Monumentos da Ordem de Cristo, está legitimado pelo artº. 48º. nº.2 do Código Administrativo dado pelo artº.1º. dos seus estatutos tomou a seu cargo o "estudo,propaganda, conservação, restauração e a devida aplicação daqueles monumentos", actos estes a dentro das atribuições das Câmaras, por aquele artigo e número.

*
* *

Foi finalmente paga a importância de 1.710$oo, remuneração mensal a um veterinário de um concelho próximo, que substituiu o privativo da

Câmara, nos termos do artº.154º do Código Administrativo, por este estar ausente ou impedido.

Trata-se de uma substituição; e é princípio geral de direito deque os substitutos não percebem à remuneração que aos substituidos é atribuída.

O substituto não deixa de exercer as funções do seu cargo; e só tem direito a qualquer remuneração - verbi gratia o vencimento de exercício -, quando haja lei expressa que o permita, como no caso do artº.15º. alinea b) da Lei nº.403, de 9 de Setembro de 1915.

Tal princípio prende-se com aquele outro que exige lei preexistente para a realização das despesas.

Como simples substituto percebe o que é devido ao exercício das funções próprias do seu cargo, não podendo haver acumulação de vencimentos.

Transportes, ajudas de custo, é o mais que ele pode receber, como é doutrina enunciada no parecer da Direcção Geral de Administração Política e Civil (fols.387 - 38º.ano) que era ou devia ser do conhecimento da Câmara.

Pelo exposto, acordam os do Tribunal de Contas em considerar responsáveis para com a Fazenda Municipal, FF... pela importância de mil setecentos e dez escudos em que os condenam com os respectivos juros de mora a contar do presente acordão e com a qual devem dar entrada nos cofres da mesma, pela gerência durante o período decorrido de 1 de Janeiro até 31 de Dezembro de 1949; e em aplicar o artº.2º. do Decreto-lei nº. 35.541, de 22 de Março de 1946, quanto às despesas atrás discriminadas, consideradas ilegais, e nos termos referidos.

Emolumentos ..... 4.162$oo

Lisboa, 11 de Março de 1952.

a) - Antonio Manuel Garcia da Fonseca (vencido na parte respeitante às despesas com a casa de habitação da professora da Junta de Freguesia de Pedreira.

Os arts.48º.nº.1 e 751º.nº.3 do Código Administrativo, falam em edificios escolares e escolas primárias respectivamente.

Quer num caso quer noutro, as expressões citadas não estão ligadas com a habitação dos professores, nem, por definição, com ela se confundem.

Quer dizer: Na expressão edificios escolares ou escolas primárias não está compreendida, nem nela está incluída ou abrangida a habitação dos professores; e na evolução do direito, nesta matéria houve sempre o cuidado de nitidamente separar uma e outra.

Assim:

O artº.3º., alineas a) e b) do Decreto nº.20.181, de 24 de Julho de 1931, refere-se a rendas das casas de escola e de habitação dos professores, separando e não confundindo esta e aquelas.

A regalia concedida a alguns professores permitindo-lhes mediante renda habitar "moradias existentes nos edificios escolares" pertencentes ao Estado, pode terminar em qualquer altura, nos termos do artº.2º. do Decreto-lei nº.33.709, de 13 de Junho de 1944; e ele refere-se ao passado, não constituindo um direito re-

conhecido por lei. Trata-se de uma méra situação de facto de natureza precária.

Anteriormente, pelo artº.213º. do Decreto nº.22.369, de 3o de Março de 1933, foram revogadas todas as disposições legais que reconhecem o direito a residência nos edificios escolares aos directores e professores das escolas das cidades de Lisboa e Porto.

Aos restantes professores, porque nunca tiveram tal direito, não foi extensiva esta disposição.

E não o tendo, não está dentro das atribuições das Câmaras a despesa em causa.

A execução do Plano dos Centenários, como o Código Administrativo em vigôr, e outras disposições, deu à expressão "edificios escolares" um conteúdo específico, onde não cabem as casas de habitação dos professores.

Nunca se discutiu ou se sustentou que o mobiliário, higiene, saúde e confôrto das escolas primárias, referidos no citado artº. 751º.nº.3, respeitam também àquelas habitações, o que aconteceria se elas se confundissem com escolas primárias ou edificios escolares, estando por isso a cargo das Câmaras. Esta é aliàs, a jurisprudência do Tribunal - acordão de 2o de Fevereiro de 1951, publicado no Diário do Govêrno -II série- de 4 de Janeiro do corrente ano.

aa) Manuel de Abranches Martins

Manuel da Cunha e Costa Marques Mano, (votei conforme a decisão do douto acordão que antecede quanto à construção dos anexos ao edificio escolar e votei vencido a mesma decisão quanto ao subsidio a um hotel. Votei a decisão quanto à construção dos anexos ao edificio escolar pelas razões alegadas e mais pelas seguintes: o disposto no artº.3º. do Decreto nº.2o.181 continua em vigôr, pois que não foi revogado nem explicita nem implicitamente por qualquer disposição de lei posterior, e dispõe que são encargos dos municipios, fora de Lisboa e Porto, (excepção estabelecida pelo Decreto nº.23.369,de 3o de Março de 1933) mediante renda, (condição estabelecida pelo disposto no § 2º.do artº.16º. do Decreto nº.26.115, de 23 de Novembro de 1935) as rendas das casas das escolas e de habitação dos professores; a expressão edificios escolares do artº.48º.nº.1 do Código Administrativo em vigôr não exclui a residência dos professores pois que a mesma expressão normalmente a inclui (Decretos nºs.2o.181, 23.369 já citados, e 37.7o9, de 16 de Junho de 1944); o Plano dos Centenários não constitui modificação nas atribuições das Câmaras excluindo destas o encargo daquela residência, e, pelo contrário, o despacho da Presidência do Conselho de Ministros de 15 de Junho de 1941, publicado com o mesmo Plano dos Centenários, harmoniza-se com o mesmo encargo legal, pois encara directamente o problema, considerando a necessidade e dificuldade de o resolver, e considerando que o Tesouro não pode, por ora, considerar-se habilitado a financiar essa massa de construções.

Votei vencido a decisão relativa à despesa feita com a adaptação da Estalagem de Santa Iria a um hotel porque ela excede as atribuições das Câmaras, como orgãos gestores das respectivas zonas de turismo, e que não são superiores às suas atribuições como orgãos municipais propriamente ditos. (Acordão deste Tribunal de 23 de Fevereiro de 1951 que define a competência das Câmaras e das Juntas de Turismo em matérias de turismo). O Decreto-lei nº.34.134, de 24 de Novembro de 1944, artº.25º. estabelece que a instalação e a exploração de estabelecimentos hoteleiros fundados por iniciativa dos orgãos locais de turismo são orientados pelo Secretariado Nacional de Informação, Cultura e Turismo, Não diz construidos pelas Câmaras, nem fundados pelas Câmaras, que o não poderiam fazer por não caber isso nas suas atribuições; mas por iniciativa delas, a expressão demasiadamente vaga, para modificar as suas atribuições, pois a iniciativa pode ser tomada das mais diversas maneiras, mesmo gratuitas, e continua por isso legítima apenas desde que os actos que a representam caibam dentro dessas atribuições. A falta de rigôr técnico do decreto citado quando, neste e noutros artigos, se refere ao Código Administrativo reforça este entendimento, aliás literal, daquele seu artº.25º. Esta é de resto a doutrina do Tribunal, implicita no acordão já citado, mas expressa nos acordãos de 19 de Maio de 1941 e de 22 de Março de 1949 e de 17 de Junho de 1951, estes dois últimos, bem como o citado acima, posteriores ao Decreto-lei nº.34.134.

Fui presente: a) José Alçada Guimarães

-oOo-

-PROCESSO Nº. 814-

" Acordam os do Conselho no Tribunal de Contas, em Tribunal Pleno:

O Digno Magistrado do Ministério Público interpõe o presente recurso do acordão da 1ª.Instância, proferido em 11 de Março de 1952, que julgou a conta de gerência da Câmara Municipal de Tomar relativa ao ano de 1949. O recurso é o competente, vem em tempo e é interposto por quem de direito, pelo que foi recebido. Minutado pelo recorrente, este na sua douta alegação restringe-o à parte do acordão que julgou legais as despesas de adaptação da Estalagem de Santa Iria e de montagem do res-

pectivo telefone, entendendo que elas são ilegais, porquanto, como em resumo diz:

- tais despesas não cabem nas atribuições e competência das Câmaras Municipais, mesmo quando administram Zonas de Turismo, verificando-se a inexistência de disposição que as permita, tanto no Código, como em outras leis;

- não pode sustentar-se, em contrário da doutrina do acordão recorrido, que o Decreto nº.34.134, de 24 de Novembro de 1944, aditou tais atribuições e competência no seu artº.25º., ao estabelecer que "a instalação e exploração dos estabelecimentos hoteleiros fundados por iniciativa dos orgãoe locais de turismo, são orientados pelo Secretariado", porquanto este Decreto é meramente regulamentar dos Serviços do Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo, e não se compreenderia pela sua própria natureza simplesmente regulamentar de tais serviços que tivesse o alcance de modificar o Código Administrativo;

- a disposição citada mais não é do que uma norma para a acção do Secretariado, na sua tradicional e legal função de fiscalizar e orientar os estabelecimentos hoteleiros, tanto particulares, como fundados por iniciativa (e não por conta, acentua) dos orgãos locais de turismo;

- o entendimento que o acordão dá à expressão "fundados", como sendo "construídos", não é aceitavel, e isso resulta da própria jurisprudência do Tribunal, referida no voto de vencido do acordão recorrido;

- conclui pedindo que se altere este na parte recorrida, julgando-se ilegais as despesas.

Cumpriu-se o disposto no artº.2º. § 3º. do Decreto nº.29.174, de 24 de Novembro de 1938, e assim vieram aos autos as alegações da Câmara Municipal de Tomar e do Presidente da mesma Câmara, que respectivamente alegam em resumo:

A Câmara - que o Decreto nº.34.134 veio na verdade alterar as atribuições das Câmaras, exercendo, diz, " uma função complementar necessaria às disposições de natureza turística insertas no Código", preenchendo o artigo 25º. uma lacuna, sendo ainda certo que os melhores dicionaristas dão ao termo "fundar" o significado de "construir".

O Major F..., Presidente da Câmara - insiste na bôa fé da Câmara ao efectuar as despesas com a beneficiação de um imóvel, obtendo um melhoramento do mais alto valôr para o Turismo de Tomar, mesmo fundamental, defendendo com grande entusiasmo o procedimento da Câmara "mais com a razão que lhe assiste do que com o seu reduzido conhecimento das leis", e dando realce ao acréscimo notável do movimento turistico e à importância de que para o municipio representa a obra realizada.

Procedeu-se à legalisação das alegações do referido Major F...,no tocante ao imposto do selo.

Nada obsta à apreciação do recurso, pelo que cumpre conhecer dele.

E assim:

- Considerando que está em discussão se as Câmaras Municipais,propriamente como tais ou como gestoras dos orgãos turísticos locais,podem efectuar despesas com a construção, instalação e manutenção de hoteis, pousadas ou estalagens, quer directamente, quer por meio de subsidios a outras entidades ou a emprezas;

- Considerando que este Tribunal já se pronunciou várias vezes, sobre a questão, como, por exemplo, nos processos de contas das Câmaras de Alijó e Moura, bastando especificar o acordão do Tribunal Pleno, de 23 de Fevereiro de 1951, que conheceu da concessão de um subsidio a um hotel e definiu as atribuições das Juntas de Turismo e das Câmaras para concluir que a concessão de o subsidio excede as atribuições das Juntas e as das próprias Câmaras, sendo a despesa "indubitavelmente ilegal, pela falta fundamental de lei permissiva";

- Considerando que o acordão recorrido não vem em contrário de tal jurisprudência, antes a confirma, uma vez que não filia a legalidade das despesas nas atribuições e competência das Câmaras e Juntas, constantes do Código Administrativo, antes sustenta que ela decorre do Decreto nº.34.134, de 24 de Novembro de 1944, pois que no seu artº.25º. dispõe que "a instalação e exploração de estabelecimentos hoteleiros fundados por iniciativa dos orgãos locais de turismo, são orientados pelo Secretariado";

- Considerando que as Câmaras Municipais só podem prosseguir os fins expressamente enunciados nas leis, não sendo licita a actividade camarária senão quando se exerce em satisfação dessas atribuições por meio dos actos da sua competência;

- Considerando que se para a matéria da competência pode haver uma interpretação mais maleável e transigente, uma vez que a competência se abriga no principio de que quem quer os fins (atribuições), faculta os meios (a competência), já o mesmo se não dá com as próprias atribuições pois aí é de exigir disposição legal expressa e inequívoca;

- Considerando que esta diversidade de tratamento tem plena consagração na lei, pois os arts.363º.e 364º. do Código Administrativo estabelecem terminantemente a diferença entre deliberações nulas de pleno direito e meramente anuláveis, com base exactamente na infracção, respectivamente, das atribuições ou de competência;

- Considerando que o acordão recorrido entende que aquele artigo 25º. do citado Decreto nº.34.134 tem de considerar-se como de aditamento às atribuições que no Código Administrativo se estabelecem para as Câmaras, tanto mais que, segundo sustenta, de contrário ficaria sem conteúdo, seria uma disposição desnecessária e inútil, pois já o artº. 23º. nº.11 estipulara que ao Secretariado cabe a orientação e fiscalisação da indústria hoteleira particular, não podendo assim o artº.25º. entender-se senão com os estabelecimentos hoteleiros fundados pelas Câmaras e Juntas de Turismo - o que implica o reconhecimento de que os orgãos locais de turismo podem fundar esses estabelecimentos, entendendo-se correctamente "fundar" como "construir";

- Considerando, porém, que o proprio acordão recorrido aceita que a nova atribuição que às Câmaras daria o decreto em referência era, não expressa, mas somente "implicita" e filiada num "entendimento lógico";

- Considerando que importa ter em vista que a Lei nº.1.152, de 23 de Abril de 1921, permitia às Comissões de Iniciativa a execução de obras e a realização de quaisquer melhoramentos (artº.7º.), disposição essa transcrita e regulamentada nos decretos nºs. 8.046, de 24 de Fevereiro de 1922 e 10.057, de 30 de Agosto de 1924, pelo que tais Comissões, fo-

mentadoras do turismo, construiram estabelecimentos hoteleiros;

- Considerando que o Decreto nº.27.424, de 31 de Dezembro de 1936, que aprovou o Código Administrativo, extinguiu tais Comissões de Iniciativa e Turismo, mandando trânsferir para as Câmaras Municipais os bens móveis e imóveis que constituissem o seu património, e bem assim os imóveis, explorações ou estabelecimentos pelas mesmas Comissões administrados, e ainda os empréstimos legalmente contraídos;

- Considerando que assim à data do decreto nº.34.134, havia realmente estabelecimentos hoteleiros particulares e outros devidos ou fundados por iniciativa dos organismos locais de turismo - até com a comparticipação do Estado, uns já instalados e outros ainda por explorar;

- Considerando que desta maneira os artigos 23º.nº.11 e 25º.desse Decreto têm o seu conteúdo próprio e aplicação bem distinta;

- Considerando que a citada disposição do artº.25º. tem um fim específico, nela expressamente declarado, que é o de reconhecer ao Secretariado a missão de orientar e fiscalizar certos estabelecimentos, limitando-se a pressupor a existência de estabelecimentos hoteleiros fundados por iniciativa dos organismos competentes, sem conferir ou a aditar atribuições a quaisquer orgãos, explicita ou implicitamente;

- Considerando que assim são ilegais as despesas em causa;

- Considerando, todavia, que tais despesas foram feitas na valorização de um imóvel municipal, com enriquecimento do património da Câmara, pois que para tal até concorreu a respectiva comparticipação do Estado;

- Considerando que é inegável ter-se feito a despesa com o espirito de bem servir o municipio e de promover o desenvolvimento das suas riquezas turisticas, aliás notáveis;

- Considerando que o Decreto-lei nº.3o.294, de 21 de Fevereiro de 194o, permite a relevação das responsabilidades pelas infracções dos preceitos legais que regulam a realisação e pagamento das despesas, quando se verifique a ausência simultânea de dano e propósito de fraude;

- Considerando que a reposição das importancias despendidas nos cofres camarários representaria o locupletamento do património municipal à custa alheia; concedem provimento ao recurso, julgam ilegais as despesas feitas na gerência de 1949 pela Câmara Municipal de Tomar com a adaptação da Estalagem de Santa Iria e instalação do respectivo telefone, mas, nos termos do Decreto-lei nº.3o.294, relevam a responsabilidade dos gerentes pela realização e pagamento de tais despesas.

Lisboa, 9 de Dezembro de 1953.

aa) Ernesto da Trindade Pereira, relator.

José Maria Braga da Cruz

A. de Lemos Moller

Antonio Manuel Garcia da Fonseca. (Admite-se que o artº.25º.do Decreto nº.34.134 não dá uma nova atribuição aos orgãos de turismo, não indo o seu âmbito além dos estabelecimentos hoteleiros ou similares que foram por eles fundados anteriormente à publicação do Código Administrativo, em vigôr; fundação esta que ele não quis ser abrangida pelas disposições em que ele especificamente marca

as atribuições das Câmaras Municipais.

E daí resulta a ilegalidade das despesas sub-judice, por aquele motivo, isto é, - por estranhas e alheias às mesmas.

As deliberações que lhes deram causa são "nulas e de nenhum efeito, independentemente de declaração dos Tribunais", como prescreve o artº.363º.nº.1 do citado Código.

Trata-se de uma ilegalidade substantiva, substancial que afecta a existência e validade dos actos praticados, para os quais este artigo estabeleceu um regime jurídico especial, dada a sua gravidade e perniciosidade.

Entendo, pois, que não pode ser relevada a respectiva responsabilidade, nos termos do artº.1º. do decreto-lei nº.30.294, de 21 de Fevereiro de 1940, a qual respeita a infracções das disposições legais reguladoras da realização de despesas e seu pagamento - umas leis de forma.

Por ele, os actos praticados são legalmente possiveis e as despesas deles emergentes podem ser realizadas havendo tão sómente infracção das disposições reguladoras da sua realisação e pagamento.

As referidas deliberações, por estarem fora das atribuições das Câmaras Municipais, são nulas e de nenhum efeito, de que resulta necessariamente a sua inexistência, não podendo deixar vestigios ou ter quaisquer consequências legais " independentemente de declaração pelos Tribunais".

São de tal maneira graves, perniciosos e contrários ao interesse municipal que o legislador não quis que elas pudessem ter execução.

Relevar as respectivas responsabilidades seria ir contra a propria letra do citado artº.1º. e seria, ainda, dar consequências juridicas a deliberações e actos sem existência legal. Seria dar vida aquilo que o referido artigo 363º.nº.1 considera como morto, além de que despesas que não podem realizar-se, que não podem ter existencia legal, tambem não podem constituir ou envolver infracções às disposições reguladoras da sua "realização e pagamento", nem considerar-se como isentos de dano.

No entanto votei as conclusões do acordão, em virtude da restante razão de decidir: "enriquecimento do património da Câmara ".

aa) Manuel de Abranches Martins
Jose Nunes Pereira
Manuel da Cunha e Costa Marques Mano

Fui presente: a) José Alçada Guimarães.

DESPESAS DE UMA CÂMARA MUNICIPAL CONSIDERADAS ILEGAIS

Processo 728/1951
Acordão de 22 de
Dezembro de 1953

Questão:

A Câmara Municipal de Oliveira de Azemeis efectuou despesas com a aquisição de listas para a eleição das Juntas da Freguesia e, ainda, pela verba de representação realizou dispendios de deslocações para fiscalisação de obras e serviços municipais, condução de doentes ao hospital e vistorias.

No relatório do processo em questão consideram-se ilegais estas despesas.

Deliberação:

O Tribunal de Contas resolveu por unanimidade:

" Fez-se uma despesa com a aquisição de listas para a eleição das Juntas de Freguesia: o que não é das atribuições das Câmaras Municipais.

Porque identica despesa foi feita em anterior gerência sem se ter pronunciado este Tribunal sobre a sua legalidade, é de aplicar o principio do artº.2º. do Decreto-lei nº.35.541, de 22 de Março de 1946.

Assim, declarada a ilegalidade de tal despesa, consideram-se os gerentes desobrigados de repôr no cofre municipal a quantia indevidamente gasta, nos termos e para os efeitos da citada disposição; não devendo de futuro repetir-se tal infracção sob pena de aplicação das sanções legais.

Pela verba de representação do artº.56º. do Código Administrativo fizeram-se várias despesas que, segundo os esclarecimentos obtidos, respeitam a deslocações, não só para representação do concelho, mas também para fiscalisação de serviços e obras municipais, condução de doentes ao hospital e vistorias, em várias localidades do concelho, algumas até relativas ao ano anterior.

Há impropriedade da rubrica quando utilizada para outras quaisquer despesas que não sejam as de verdadeira representação do concelho.

Para as várias espécies de despesas, resultantes das atribuições das Câmaras Municipais, há as competentes verbas próprias, consoante a descriminação feita pelas respectivas disposições legais. Dadas as explicações do Serviço, releva-se a responsabilidade daí emergente;mas deve de futuro a Câmara adoptar a exacta observância do disposto na lei, evitando a pratica das ilegalidades cometidas nesta gerência.

Nestes termos, julgam a Camara Municipal de Oliveira de Azemeis quite na sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951, pela sua indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Emolumentos ..... 2.566$oo

Lisboa,22 de Dezembro de 1953

aa) Jose Nunes Pereira
Manuel Marques Mano
Ernesto da Trindade Pereira

Fui presente -

a) Emidio Beirão Pires da Cruz

DESPESAS ESTRANHAS À COMPETÊNCIA DE UMA CÂMARA MUNICIPAL

Processo 693/1952
Sessão e acordão de 5 de Janeiro de 1954

Questão:

A Câmara Municipal de Vila Real de Santo Antonio efectuou despesas com algodão e desinfectantes destinados à Sub-Delegação de Saúde.

Deliberação:

O Tribunal de Contas, por unanimidade, emite a resolução seguinte:

" Fez a Câmara a despesa de 262$30 com a aquisição de desinfectantes e algodão para a Sub-Delegação de Saúde.

Não há no Codigo Administrativo ou em qualquer outro diploma legal disposição que autorize as Câmaras Municipais a fazerem despesas desta natureza com as Sub-Delegações de Saúde, como repetida e pacificamente se tem afirmado na jurisprudência deste Tribunal a respeito de casos identicos. É à conta do Estado e pelo departamento competente da Administração que elas se efectuam.

Vê-se dos autos, no entanto, que em gerências anteriores, praticou o organismo a mesma irregularidade, não tendo o Tribunal feito qualquer reparo acerca dela nos acordãos que julgaram as respectivas contas, por a questão não ter sido suscitada nos processos pela Repartição.

Nestas condições, actua aqui o artº.2º. do Decreto-lei nº.35.541, de 22 de Março de 1946.

Assim, afirmada a ilegalidade da despesa em causa, consideram-se os gerentes sem responsabilidade financeira, nos termos e para os efeitos daquela disposição."

-xxx-

PRESTAÇÃO DE CONTAS RESULTANTE DE RESPONSABILIDADES POR GERÊNCIAS DE FACTO

Processo 179/1952
Sessão e acordão
de 9-1-1954

Questão:

A Delegação da Direcção Geral dos Serviços Hidraulicos para os Aproveitamentos Hidraulicos da Ilha Terceira foi criada pelo Decreto-lei nº 38.485, de 1 de Novembro de 1951, mas este diploma não chegou a entrar em plena execução e foi revogado pelo Decreto-lei nº.38.770, de 31 de Maio de 1952, diploma que rege actualmente a sua actividade administrativa e financeira.

Em execução do Decreto revogado foram, porém, realizadas diversas despesas sem haver orçamento devidamente aprovado. No orçamento posteriormente elaborado (aprovado em 17 de Junho e visado pelo Minº.das Finanças em 27 do mesmo mês), foram expressamente previstas, em relação àquelas despesas, apenas as referentes às gratificações do Chefe da Delegação e aos salários do encarregado da contabilidade. Estas poderiam, pois, considerar-se legalizadas sob o aspecto orçamental, tanto mais que o artº.11º. do diploma em vigôr parecia ressalva-las. Mas quanto às restantes despesas ? Poderiam estas considerar-se incluidas naquele orçamento, apesar de não se concluir pela sua expressa inclusão.?

Na hipótese afirmativa, sendo esta a primeira conta, suscitavam-se dúvidas quanto ao inicio do período da responsabilidade: se desde a data da posse seguida de exercício do Chefe da Delegação (2 de Fevereiro de 1952), se desde 27 de Junho, data em que foi visado o orçamento como o Serviço considerou.

No primeiro caso o orçamento alarga o seu âmbito e reporta-se à data em que os encargos foram contraídos; no segundo caso, estes consideram-se como o tendo sido só depois de aprovado o orçamento.

Este aspecto interessa à definição de responsabilidades, visto que o encarregado da contabilidade (que com o Chefe da Delegação eram os únicos responsáveis pela administração-§2º.doartº.6º. do Decreto-lei nº. 38.770), só foi contratado em Junho e, assim, se poderia considerar o Chefe da Delegação como único responsável durante o primeiro período, caso em que se poderia ter verificado a prestação de duas contas.

Deliberação:

" A gerência é um facto, do qual seriam devidas contas, em qualquer caso, e inicia-se, em consequência, em 2 de Fevereiro de 1952, relevando o Tribunal a responsabilidade consequente de ter sido exercida sem orçamento enquanto este não foi visado, pois o foi tardiamente, em 27 de Junho, e isso pela natural necessidade de o serviço ser desempenhado; não obsta a isso o facto de um dos membros da Delegação ter entrado em exercício apenas em Julho, pois ele só seria responsável pelas deliberações em que interveio, o que não implica contas diferentes e tantas quantos os responsáveis, como parece entender a Repartição."

DISPOSIÇÕES LEGAIS DE MAIOR INTERESSE PROMULGADAS DURANTE O MÊS DE JANEIRO DE 1954

Diário do Govêrno - I Série - Nº.8, de 13-1-1954

PRESIDENCIA DO CONSELHO

Despacho do Conselho de Ministros - " Tendo-se levantado dúvidas sobre se é de exigir a autorisação referida no artº. 25º. do Decreto-lei nº.26.115, de 23 de Novembro de 1935, quando se trate de acumulação de cargos do Estado com lugares de professores ou mestres de serviço eventual do ensino tecnico profissional, ou com os de professores de serviço eventual não agregados dos liceus, o Conselho de Ministros, ao abrigo do artº.46 do mencionado diploma, esclarece o seguinte:

O despacho publicado no Diário do Govêrno de 22 de Outubro de 1951, referente ao exercício cumulativo, por parte dos funcionários do Estado, de lugares de natureza não permanente não se aplica ao exercício cumulativo de funções docentes eventuais em todos os estabelecimentos de ensino dependentes da Direcção Geral do Ensino Tecnico Profissional, com outros cargos públicos, nem à acumulação destes cargos com os de professores de serviço eventual não agregados dos liceus. "

Diário do Govêrno - I Série - Nº.9, de 16-1-1954

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO

Rectificação do Decreto-Lei nº.39.487, que reorganizou os serviços e quadros da IMPRENSA NACIONAL DE LISBOA.

Diário do Govêrno - I Série - Nº.17, de 26-1-1954

MINISTERIO DO ULTRAMAR

DECRETO-LEI Nº.39.519 - Insere disposições relativas às funções docentes, dirigentes e administrativas dos estabelecimentos do ensino superior dependentes do Ministério.

EXTRACTOS das circulares recebidas durante o mês de JANEIRO

Circular nº.212 - Sèrie A - de 8-1-1954
da Direcção Geral da Contabilidade Pública

Na circular nº.56, de Série A, de 14 de Março de 1949, punha-se a questão de se dispensarem as formalidades do Decreto nº.8.023,de 4 de Fevereiro de 1922, nos transportes em caminho de ferro de tarifa "tran vias" visto que as requisições eram sempre facturadas pela tarifa geral que é mais dispendiosa. O despacho de Sua Exª. o Sub-Secretário de Estado das Finanças foi favorável.

Pela circular em epígrafe, que se transcreve, dá-se conhecimento de procedimento diverso:

"TRANSPORTES"
Caminhos de ferro = Comboios-tranvias:

Tendo-se tido conhecimento, através de informação da Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses que, presente mente, as requisições a que se refere o Decreto nº.8.023, de 4 de Fevereiro de 1922, quando utilizadas para trajectos efectuados em linhas em que vigora a tarifa de tranvi as são facturados segundo os preços desta tarifa e não pe los da Tarifa-geral como acontecia anteriormente, passou a carecer de fundamento, o procedimento estabelecido pela circular desta Direcção Geral, Série A, nº.56, de 14 de Março de 1949, motivo que levou a solicitar-se a autorização superior para a sua anulação.

Com tal pretensão, dignou-se de concordar, conforme despacho proferido em 30 de Dezembro último, Sua Exª.o Sub Secretario de Estado do Tesouro, tornando-se, por consequ ência, obrigatório o cumprimento dos preceitos do Decreto nº.8.023,referido,para as deslocações que se façam em tra jectos,nos quais se aplica a tarifa de tranvias. "

ESCLARECIMENTOS A CERTOS ASSUNTOS TRATADOS NO BOLETIM DO MÊS DE JANEIRO

*

Àcerca da questão versada a pag.18 do Boletim de Janeiro, o Tribunal de Contas lavrou identica deliberação noacordão do proc.nº.166/52, de 5-1-1954 .

*

Relativamente à questão constante de fols.11, o Tribunal tomou igual resolução nos procs.nºs.1.253/51,1.301/51 e 1.306/51,acordãos com data de 5 de Janeiro de 1954.

*

No que respeita ao assunto tratado a páginas 21, a questão precisamente posta foi esta:

Suscitaram-se dúvidas quanto ao procedimento da Câmara por ter feito a entrega ao veterinário do partido camarário, a título de pagamento de honorários e transportes, da taxa que fez recaír sobre o abate de reses fora da área do matadouro municipal.

*

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I MARÇO DE 1954 Nº.3

SUMÁRIO

O primeiro Congresso Internacional
de Tribunais de Contas

*

As contas gerais
verificadas e certificadas pela
"Cour des Comptes"

*

SERVIÇO DE VISTO
pag. 12

*

Obrigação da existência de disposição legal para as transferências de pessoal menor por motivo disciplinar.

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag. 13 a 19

*

Algumas despesas consideradas legais e outras estranhas à competência de uma Câmara Municipal

*

Obrigatoriedade por parte dos organismos de coordenação económica do cumprimento das formalidades exigidas por lei nos pagamentos em moeda estrangeira

*

Várias considerações e determinações acerca de um legado deixado a uma Câmara Municipal

*

PÓ DOS ARQUIVOS

*

Ilegalidade de um subsídio concedido por uma Junta de Turismo a um hotel

*

Despesas sem orçamento realizadas
por uma Câmara Municipal

*

Pagamentos voluntários de condenações fora do praso legal e sem o pedido de guias ao Tribunal de Contas

*

Legalidade e ilegalidade de várias despesas realizadas por uma Junta de Exportação

*

CIRCULARES

*

*

O PRIMEIRO CONGRESSO INTERNACIONAL DE TRIBUNAIS DE CONTAS

*

por
João Bartolomeu Junior

Na acolhedora cidade de Havana realizou-se, de 2 a 9 de Novembro do ano findo, o 1º. Congresso Internacional de Tribunais de Contas, a que tive a honra de assistir na qualidade de observador, enviado por Sua Excelência o Ministro das Finanças.

Cuba celebrava então o 1º.centenário do nascimento do heroi-mártir da sua libertação, José Martí, com cuja comemoração se fez, intencionalmente, coincidir a celebração do Congresso e a inauguração do novo e grandioso edificio expressamente construído para nele ser instalado o jovem Tribunal de Cuentas cubano.

Explica-se esta coincidência pelo facto de Martí não ter sido apenas "el Apóstol de la Independencia" da sua pátria, mas, também, por ser considerado um precursor da mais alta instância fiscalizadora de Cuba, visto os problemas juridico-financeiros lhe terem merecido sempre particular atenção.

Fizeram-se representar no aludido Congresso cerca de 40 países da Europa, Próximo Oriente e América, que enviaram interessantes trabalhos sobre os diversos temas da Agenda, entre os quais figuravam alguns assim designados:

" O sistema de contabilidade do Estado, fundamento da intervenção e fiscalisação dos Tribunais de Contas ";

" Alcance da fiscalisação preventiva na execução dos Orçamentos do Estado ";

" Bases sobre que deve assentar a organisação dos Tribunais de Contas, para o melhor desenvolvimento das suas funções e contribuição que os Governos devem conceder-lhes para esses efeitos ";

" Autonomia que devem ter os Tribunais de Contas"

etc.

Escusado será dizer que, numa escassa semana, não era materialmente possível o Congresso ocupar-se de cerca de 60 teses apresentadas em relação aos 14 pontos do Temário.

Nestas circunstâncias, a discussão limitou-se a alguns dos temas considerados mais importantes, sobre os quais foram aprovadas diversas propostas (ponencias), sendo uma delas a da criação de um secretariado de natureza permanente, com sede em Havana, destinado a manter o intercâmbio entre as diversas delegações e a preparar a organisação dos futuros Congressos.

Seja, porém, qual for o alcance prático destas reuniões internacionais, parece não haver dúvida de que do contacto directo entre os mais distintos e altos funcionários dos organismos que nos diferentes países têm a seu cargo a fiscalisação juridico-financeira, algo de útil resultará; pelo menos, um conhecimento mais exacto dos métodos adoptados além-fronteiras sobre a fiscalisação das receitas e despesas públicas, o que indirectamente poderá contribuir para um maior aperfeiçoamento da nossa legislação financeira, quando porventura se reconheça qualquer vantagem na introdução ou adaptação da inovação sugerida.

*

Se bem que as instituições que nos diferentes países têm a seu cargo a fiscalisação dos dinheiros públicos atingissem maior desenvolvimento com o advento do liberalismo, o certo é que já na Idade Média existiam, em quasi todas as monarquias europeias, organismos destinados a verificar as contas do Estado, embora tendo à sua disposição uma contabilidade ainda muito rudimentar.

Em Portugal, como na maior parte das monarquias medievais, era ao rei que competia examinar e verificar as contas públicas, no que era coadjuvado pelos altos funcionários que constituíam a sua "cúria".

À medida que o poder real se fortalecia e a complexidade dos assuntos inerentes à vida financeira e administrativa do país se ía desenvolvendo, as atribuições exercidas por aqueles altos funcionários desdobravam-se e modificavam-se, tendo resultado desse gradual desdobramento e dessas modificações o "conselho real" e as "cortes".

O conselho real tinha a seu cargo a direcção da vida do Estado no campo político, administrativo, legislativo e judicial, e dele saíam os individuos em que o soberano delegava, com caracter permanente, a fiscalização do património real e bem assim o exame das contas daqueles a quem competia a cobrança dos direitos e das rendas da Coroa.

Aos funcionários encarregados da cobrança das receitas e do pagamento das despesas mandavam os nossos primeiros monarcas entregar "cartas" ou "alvarás" de quitação sempre que tais operações não ofereciam dúvidas.

Tinha a designação de "Contos" a primeira instituição que no nosso país reunia todos os documentos e contas relativas aos proventos da Coroa e às despesas públicas.

Durante a primeira dinastia eram os contadores dos "Contos de Lisboa" que tomavam e verificavam as contas dos "almoxarifados" e os "contadores del-rei as da Casa Real. Porém, no tempo de D.João I, essa contabilidade foi cindida em diversas contadorias espalhadas pelo reino e sujeitas à fiscalisação dos "vedores da fazenda", passando os Contos de Lisboa a ocupar-se das contas da capital e sua "comarca".

Pelo mesmo soberano foi concedido aos "Contos de Lisboa" o Regimento de 5 de Julho de 1389, e criado em 12 de Agosto de 1404, o lugar de "contador-mor".

Segue-se o período áureo dos descobrimentos e conquistas, que determinou remodelações profundas nos serviços da fazenda portuguesa, concretizadas mais tarde no "Regimento e Ordenações da Fazenda" de 1516, no reinado do "Venturoso".

Em 1560, reinando já D.Sebastião, novo regimento foi elaborado, dele resultando a fusão dos "Contos do Reino e Casa" com os "Contos de Lisboa".

Perdida a independência em 1580, Filipe II fez publicar, em 3 de Setembro de 1627, outro "Regimento dos Contos e Casa" destinado a abreviar a tomada de contas e e arrecadação das dívidas ao Tesouro.

Veio depois a restauração de 164o, que manteve o Regimento filipino, só se tendo levado a efeito nova reorganização quando o terramoto de 1 de Novembro de 1755 e o incêndio que se seguiu destruíram a maior parte dos edificios onde estavam instalados os serviços públicos, entre os quais se encontrava o da Casa dos Contos.

Assim, pela carta de lei de 22 de Dezembro de 1761 foi extinta a Casa dos Contos, criando-se em sua substituição o "Erário Régio", que teve por principal objectivo concentrar os direitos e réditos da Coroa, a fim de reprimir os abusos e os desvios cometidos pelos numerosos almoxarifes, tesoureiros e outros recebedores públicos dispersos pelo reino.

Ali desempenhou o alto cargo de "inspector-geral do Tesouro", na qualidade de lugar-tenente do rei, o então Conde de Oeiras e mais tarde Marquês de Pombal.

Em consequência da vaga de reformas resultantes da implantação do regime liberal, o Erário Régio desapareceu para dar lugar ao Tribunal do Tesouro Público, instituido por Mousinho da Silveira, em 16 de Maio de 1832, mas que só entrou em exercício dez anos depois.

Restaurada a Carta Constitucional, foi pelo Acto Adicional de 1852, determinado que haveria um "Tribunal de Contas" cuja organização e atribuições seriam reguladas por lei, embora por Decreto de 1o de Novembro de 1849, o Tribunal do Conselho Fiscal de Contas, que o precedeu, já tivesse sido transformado num organismo com a actual denominação.

Para execução do Decreto de 1849 foi publicado, em 27 de Fevereiro de 185o, o primeiro Regimento do Tribunal de Contas.

Diversas reorganizações foram posteriormente publicadas, tais como a de 19 de Agosto de 1859, a de 5 de Novembro de 1868, a de 10 de Fevereiro de 1869, a de 26 de Julho de 1886 e a de 3o de Abril de 1898, até que em 11 de Abril de 1911 o Governo Provisório da República extinguiu o Tribunal de Contas, para o substituir pelo Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, cujo Regimento, ainda em vigôr na parte não alterada por diplomas posteriores, foi publicado em 17 de Agosto de 1915.

Pelo Decreto c.f.l.nº.5525, de 8 de Maio de 1919, foi a sua designação modificada, passando a chamar-se Conselho Superior de Finanças, denominação esta que conservou até à publicação do Decreto nº 18.962, de 25 de Outubro de 193o, que restabeleceu, por mais expressiva, a sua tradicional designação de "Tribunal de Contas" que ainda hoje mantém.

*

O Congresso de Havana teve como principal finalidade conhecer e discutir as questões que especificamente interessavam aos organismos nele representados, quer estes se chamassem "tribunais de contas", como em Portugal, Brazil, Espanha, Paraguay, Uruguay e Nicaragua; "cortes de contas", como na Belgica, França, Italia e São Salvador; "contadorias", como na Argentina e Mexico; "camaras de contas" como na Holanda e na Republica Dominicana; "contralorías", como na Bolívia, Chile, Colombia, Costa Rica, Equador, Panamá, Porto Rico e Venezuela; ou ainda designações especiais, como "Audit Office" na Inglaterra, "General Accounting Office" nos Estados Unidos ou, como na Alemanha, "Bundesrechnungshof".

Foi em virtude desta variedade de designações que o Congresso passou a denominar-se de "Entidades Fiscalizadoras" em vez de"Tribunais de Contas".

Um dos outros objectivos do Congresso era conseguir, dentro das singularidades próprias de cada nação, uma relativa uniformidade na determinação das faculdades e funções que devem corresponder aos Tribunais de Contas.

-oOo-

AS CONTAS GERAIS VERIFICADAS E CERTIFICADAS PELA "COUR DES COMPTES"

por
Victor de Castro

Se compulsarmos a Lei de 14 de Setembro de 1822 encontramos, pela primeira vez, no artº.22º., uma referência de primordial importância para a história de verificação, por parte da "Cour des Comptes", das contas publicadas pelo Ministro das Finanças e pelos outros Ministros ordenadores.

Estamos perante uma inovação legislativa em que a " Cour des Comptes " tem uma atribuição de alto prestígio e supremacia como entidade fiscalizadora das contas dum Estado.

Até aqui eram os responsáveis pelas contas individuais que lhas prestavam; agora é, por assim dizer, o próprio Estado que nas suas contas gerais se submete a uma entidade que se lhe sobrepõe neste particular e exerce sobre ele um rigoroso exame e "contrôle" legislativo. Suponho que esta inovação deverá ser a primeira na história da legislação mundial, que abre um horizonte vastissimo à acção de uma entidade que, nascendo por iniciativa do proprio Estado, aprecia as suas contas. Manifesta-se, assim, por parte de uma representação nacional um interesse de que os seus actos sejam submetidos a um tratamento igual ao dos outros responsáveis; e é, ao mesmo tempo, uma manifestação expontânea de rigorismo e satisfação pública.

Assim, o artº.22º., a que atraz nos referimos, determina:

" Em execução das disposições contidas na presente lei, a conta das despesas de cada exercício deve estar fechada em 31 de Dezembro do ano seguinte para liquidação, ordenação e pagamento de todos os serviços pertencentes a este exercício, a "Cour des Comptes" verificará e certificará, segundo as contas individuais e documentos justificativos, que devem exigir dos responsáveis, conforme o artº.1oº., a exactidão das contas gerais publicadas pelo Ministro das Finanças e por cada Ministro ordenador. "

O artº. 1oº., esclarece:

" Toda a ordem de pagamento e todo o mandato, resultante duma ordem em delegação, devem ser acompanhados, logo que seja presente a qualquer dos caixas do nosso tesouro, dos documentos comprovativos de que o seu efeito é de pagamento, no todo ou em parte, duma dívida do Estado, regularmente contraída. "

A contabilidade das contas gerais devia obedecer a uma uniformidade de princípios, processos e formas. Exigia-se que em cada Ministério existisse um Diário e um Razão, escriturados por partidas dobradas, onde seriam insertas nas devidas datas "todas as operações respeitantes à fixação de créditos, a liquidação de despesas e a ordem de pagamento". Estas operações eram descritas, detalhadamente, nos livros auxiliares cujo número e forma eram determinados pela natureza dos serviços. Os resultados desta contabilização eram levados às escritas da conta geral das finanças. (artº.18º.)

Nos primeiros dias de cada mês os pagadores do Tesouro deviam enviar ao Ministério das Finanças uma nota discriminativa dos pagamentos relativos ao mês anterior, por exercício, ministério e serviço. (artº.19º.)

Uma cópia de cada nota referida seria remetida pelo pagador, no mesmo prazo, aos diferentes ordenadores secundários e, estes, depois de a verificarem, enviá-la-íam de seguida, ao Ministro respectivo que poderia, assim, incluir definitivamente na sua escrita o pagamento respectivo.

Todas as despesas de um exercício deveriam ser liquidadas nos nove meses seguintes ao termo do mesmo exercício e de maneira que a conta definitiva pudesse ser fechada em 31 de Dezembro do ano seguinte. (artº.2oº.)

Se entre as despesas realizadas num exercício se encontrassem algumas que não pudessem ser liquidadas, ordenadas e pagas antes do fecho da conta, o seu pagamento só se efectuaria mediante uma ordem real que autorizaria a sua inclusão no orçamento do exercício corrente. (artº.21º.)

Os Ministros tinham a obrigação de submeter todos os anos ao Parlamento as suas contas definitivas de despesas, das receitas e conta geral das finanças. As contas segundo determinação legal-artº122º da Lei de 28 de Abril de 1816- seriam impressas.

O artº.15oº.da Lei de 25 de Março de 1817 determinava o que devia constituir a conta dos Ministros:- "Os Ministros apresentarão a conta das despesas do período da sua administração e devem estabelecer a comparação entre as ordens de pagamento e os créditos abertos por cada capítulo do seu orçamento".

Sem dúvida nenhuma a "Cour des Comptes" exercia a sua acção neste caso, sem revestir o aspecto judicial, pois formulava, apenas, as suas observações, que eram, contudo, poderosas e de tal profundidade que puzeram em evidência, em muitos casos, a existência de mandatos ficticios, de despesas irregulares, de vendas clandestinas de materiais, de violações de autorizações legislativas,etc.

"Sem a existência deste relatório anual - diz René Stourm - a maior parte dos factos de natureza irregular ficariam ignorados do Governo."

Θ

Θ Θ

Tenho na minha frente um documento que é, ,provàvelmente, único no nosso país: trata-se do Relatório dirigido ao Imperador (Napoleão III) pela "Cour des Comptes" e as suas declarações gerais relativas às contas do ano de 1854.

O Relatório inicia-se por estas palavras:

" A "Cour des Comptes" verificou, por intermedio de documentos justificativos, todos os actos de receita e despesa, executados pelos responsáveis durante o ano e exercício de 1854; resumiu os resultados por cada ramo de serviços; pôde, assim, comparar em primeiro lugar,os números elementares com os que foram publicados nas contas gerais dos Ministros e verificar a sua exactidão e conformidade; controlou, com a ajuda dos mesmos documentos, a situação dos orçamentos no fecho do exercício..."

Este Relatório encontra-se dividido em cinco capítulos e especifica a situação da contabilidade dos fundos especiais e dos materiais dos diversos departamentos ministeriais; da caixa de amortizações e de depósitos e consignações e a contabilidade das comunas e dos estabelecimentos de assistência. Em anexo ao mesmo Relatório publicam--se diversos mapas que dão conhecimento da natureza e destino das receitas; comparação dos direitos de importação recebidos pelos Recebe

dores das Alfandegas nesse ano com os do ano anterior; comparação das receitas desse exercício com as receitas correspondentes aos exercícios dos dois anos seguintes; situação da divida inscrita desde a sua origem até aquela data; desenvolvimento por ministérios da comparação dos créditos com as despesas para aquele exercício.

Segue-se, depois, a declaração geral em que a "Cour" efectua a citação das disposições legais a que teve de atender e julgou aplicáveis e a declaração de que examinou os resultados das contas apresentadas pelos Recebedores Gerais de Finanças, pelo Caixa-Pagador do Tesouro dos diversos departamentos, pelos recebedores do selo, pelos recebedores das alfandegas, pelos recebedores das contribuições indirectas; pelos directores dos correios e pelos directores das casas da moeda.

Faz-se a declaração de que foi ouvido o Procurador Geral e ordena que as peças deste processo, em que se fundamentou a declaração, sejam entregues ao Escrivão-Chefe, para possivel recurso das partes interessadas, e que seja enviada uma cópia ao Ministro das Finanças.

A declaração é assinada pelo Primeiro Presidente, pelos Presidentes das Câmaras, pelos Mestres de Contas - que aparecem aqui com a designação de Conselheiros Mestres - e pelo Conselheiro Referendário.

Θ

Θ Θ

Estas simples considerações e as do artigo do Boletim de Fevereiro talvez possam servir para o inicio de um estudo dos verdadeiros antecedentes do Tribunal de Contas português.

Tenta-lo-ei se me não faltar o folego, a capacidade e o ... atrevimento.

Salve-se a intenção, que é meritória, e se a obra o não fôr - o que é muito provável - fique, pelo menos, a ideia, que tem a virtude de não ser má de todo.

Θ

OBRIGAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE DISPOSIÇÃO LEGAL PARA AS TRANSFERENCIAS DE PESSOAL MENOR POR MOTIVO DISCIPLINAR

Processo nº.476/54
Sessão de 12-2-954

Questão:

Foi presente a "visto" o contrato de F...,contínuo de 2ª.classe da Faculdade de Engenharia do Porto para exercer igual lugar na Escola Comercial de Oliveira Martins. Esta colocação teve como origem uma transferência, por razão disciplinar, com fundamento na alinea b) do nº.4 do artº.13º. do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis.

Deliberação:

O Tribunal de Contas resolveu pedir a informação ao serviço "da disposição legal que permite uma transferência por motivos disciplinares para quadro de funcionalismo diferente do quadro a que pertencia o funcionário a transferir."

*

ALGUMAS DESPESAS CONSIDERADAS LEGAIS E OUTRAS ESTRANHAS À COMPETÊNCIA DE UMA CÂMARA MUNICIPAL

Procº.nº.701/1951
Sessão e acordão de
12-1-1954

Questão:

Entre os assuntos apresentados no relatório da conta da Câmara Municipal de Oeiras, gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951, destacam-se os que se referem aos pagamentos de taxas e chamadas telefónicas dos aparelhos instalados no posto de Reclamações dos Serviços Municipalizados e nas residências do Vice-Presidente da Câmara e de um funcionário da Secretaria; de despesas com a energia electrica, limpesa e também de taxas de assinatura e chamadas telefónicas no Posto da Guarda Republicana; de subsidios concedidos ao curso nocturno de educação de adultos e às Corporações de Bombeiros Voluntários pelos Serviços Municipalizados.

Deliberação:

O Tribunal de Contas resolveu do modo que se segue:

"Foram pagas as quantias de 111$50, 2.243$90 e 1.189$90 de taxas e chamadas telefonicas dos telefones instalados respectivamente no posto de Reclamações dos Serviços Municipalizados e nas residências de F..., Vice-Presidente da Câmara, e de F..., funcionário da Secretaria. Em relação ao primeiro, é evidente que a despesa pertence aos Serviços Municipalizados, e quanto aos restantes não há disposição legal que permita as despesas. Elas, foram, porém, realizadas em gerências anteriores, sendo certo que o julgamento da sua ilegalidade só foi notificado em 2o de Novembro de 1952, pelo que é de aplicar, como aplicam, o disposto no artº.2º. do Decreto-lei nº.35.541 de 22 de Março de 1946.

A Câmara fez com o Posto da Guarda Nacional Republicana as despesas de 151$20 com o pagamento da energia electrica, 1.200$00 com o pagamento da limpesa e 761$00 com as taxas de assinatura e chamadas telefónicas, sendo certo que têm sido realizadas nas gerências anteriores, com declaração de ilegalidade notificada depois da despesada gerência sub-judice, ou sem reparo, pelo que em qualquer dos casos é aplicada a mencionada disposição do dito diploma legal. "

.....

"O subsidio concedido ao curso nocturno de educação de adultos, encontra abrigo no nº.41º.do artº.51º. do Código Administrativo.

Quanto aos subsidios concedidos às Corporações de Bombeiros Voluntários de Oeiras e Paço de Arcos pelos serviços municipalizados , já nas gerências anteriores se julgou a sua ilegalidade por alheios às atribuições e competência de tais serviços, com aplicação do mencionado decreto nº.35.541, que novamente se aplica por a notificação ser posterior à despesa em causa. "

.....

Lisboa, 12 de Janeiro de 1954.
(aa) - Ernesto da Trindade Pereira,relator.
- Antonio Manuel Garcia da Fonseca
- José Nunes Pereira

Fui presente: (a) - Jose Alçada Guimarães

* * *

OBRIGATORIEDADE, POR PARTE DOS ORGANISMOS DE COORDENAÇÃO ECONOMICA, DO CUMPRIMENTO DAS FORMALIDADES EXIGIDAS POR LEI NOS PAGAMENTOS EM MOEDA ESTRANGEIRA

Procº.nº.976/1952
Sessão e acordão de
9-2-1954

Questão:

A Junta Nacional do Azeite contribuiu com a importância de 625 dólares para a Federação Internacional Oleicultura sem ter obtido a necessária autorisação de Sua Excelência o Ministro das Finanças, por estar no convencimento de que as determinações da circular nº.725 da Direcção-Geral da Fazenda Pública se aplicavam apenas à aquisição de mercadorias.

Deliberação:

"Mais se verifica que o organismo contribuiu com a importância de $625,oo para a Federação Internacional de Oleicultura sem o assentimento do Ministro das Finanças para pagamento em moeda estrangeira, e com infracção, portanto, do disposto no artº.2º.do Decreto nº.14.611, de 23 de Novembro de 1927, aplicável aos organismos de coordenação económica, conforme esclareceu a circular nº.725, de 3 de Março de 1951, da Direcção Geral da Fazenda Pública. Alegaram os Serviços a este respeito que a Junta não solicitou a autorisação ministerial competente por lhe parecer que a mencionada circular se referia sómente à aquisição de mercadorias. Mas não é assim. O aludido artº.2º. do Decreto nº.14.611 menciona, além do mais, os encargos liquidáveis em moeda estrangeira, onde se enquadra, necessariamente, a operação realizada. E a circular em discussão, que é simplesmente interpretativa, abrange também a hipótese vertente, como não podia deixar de ser, ao referir-se à realização das despesas (de todas) que importam dispêndio de divisas estrangeiras. Das irregularidades apontadas não se mostra todavia que houvesse resultado prejuizo nem se revela propósito de fraude. Relevam, por isso, a responsabilidade em que incorreram os gerentes, nos termos do artº.1º. do Decreto-lei nº. 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940."

VÁRIAS CONSIDERAÇÕES E DETERMINAÇÕES ACERCA DE UM LEGADO DEIXADO A UMA CAMARA MUNICIPAL

Procº.nº.698/1951
Sessão e acordão de
19-1-1954

Questão:

A Câmara Municipal de Cascais foi deixado em testamento um legado constituido por bens imobiliários e determinado capital com a obrigação da mesma Câmara fundar um Museu e uma Biblioteca;e que a administração dos mesmos caberia ao Presidente da Câmara, ao Chefe da Secção de Finanças do mesmo Concelho e a um membro nomeado pela Academia das Belas Artes.

A Câmara cumpriu a vontade do testador, mas não incluiu nas suas contas o movimento proveniente da execução do legado.

Quando do julgamento da conta de 1933-34 o Tribunal foi de opinião que tal movimento não era de incluir e,assim, foi enviada uma conta àparte.

O Tribunal, porém, em 1941 julgou-se incompetente para a julgar.

Em 1950 a Câmara consultou a Direcção-Geral de Administração Política e Civil sobre o caso, que foi de opinião que "a Câmara era legalmente obrigada a prestar contas ao Tribunal da administração financeira do Museu-Biblioteca". Por este motivo foi criada uma Comissão Consultiva; integraram-se no património municipal os bens e,,consequentemente, o movimento dos mesmos foi incluído na conta a enviar ao Tribunal para julgamento.

Surgia, porém, a dúvida se os membros da Comissão Consultiva teriam direito ou não a receber a remuneração manifestada pela vontade do testador e,ainda, se o Presidente da Câmara poderia fazer parte dessa mesma Comissão.

Deliberação:

Sobre o assunto o Tribunal proferiu o seguinte acordão:

"Fazem parte da presente conta as operações de receitas e despesas de um legado deixado à Câmara por testamento do Conde de Castro Guimarães, feito em 1924. A deixa é constituido por bens imobiliários, com prédio urbano, e por determinado capital. A disposição testamentária contém a obrigação de o organismo fundar um museu e uma biblioteca na casa de habitação legada a cuja manutencão foram destinados os rendimentos dos bens deixados.

O testador dispôs ainda que o Museu-Biblioteca seria administrado pelo Presidente da Câmara, pelo Chefe da Secção de Finanças do concelho de Cascais e por uma pessoa nomeada pela Academia das Belas Artes, dando-se aos administradores certa remuneração a saír dos rendimentos do legado.

Falecido o dito testador em 1927, deliberou a Câmara,em sessão de 12 de Março de 1928, aceitar aquele legado.

Dando cumprimento à vontade do autor do testamento, o organismo fundou e pôs em funcionamento o Museu-Biblioteca sob a administração dos individuos acima mencionados, mas sem integrar nas contas do municipio a respectiva gerência.

No julgamento das contas da Câmara relativas ao ano de 1933-34 o Tribunal levantou a questão prévia de saber se devia ou não fazer parte das contas camarárias a gerência do dito Museu-Biblioteca.

A decisão foi proferida em sentido negativo.

Em virtude disso, tomou a Comissão Administrativa daquela obra de cultura a iniciativa de organizar e remeter a este Tribunal as suas contas, em 1939.

O Tribunal, porém, em acordão de 9 de Dezembro de 1941, julgou-se incompetente para as julgar, com o fundamento de que a hipotese não era abrangida pelo artº.32º. do Decreto nº.22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, afirmando, ainda que, mesmo tratando-de de uma pessoa colectiva de utilidade pública administrativa, era de tomar a mesma decisão, dado que a despesa total acusada nas suas contas não excedia 500.000$00, conforme o disposto no artº.428º. do Código Administrativo.

Mais tarde, em 1950, a Câmara consultou a Direcção-Geral de Administração Politica e Civil sobre este problema, pronunciando-se ela no sentido de que o organismo era legalmente obrigado a prestar contas a este Tribunal da administração financeira do Museu-Biblioteca.

Nestas condições, por deliberação camarária de 15 de Dezembro de 1950, foi resolvido integrar no património municipal os bens legados cuja administração ficou fazendo parte, consequentemente,da gerência da Câmara.

Como não pudesse dar-se cumprimento à disposição modal do testamento no tocante à existência da Comissão Administrativa do Museu-Biblioteca e sua remuneração, por contrária à lei (arts.44º.,nº,1 e 45º nº.7,do Código Administrativo),resolveu a Câmara criar, em sua substituição, uma Comissão Consultiva, nos termos do artº.110º.nº.6, do aludido Código, atribuindo aos seus membros - os individuos indicados pelo testador - a remuneração liberalizada a seu favor no legado,pro

curando assim satisfazer a vontade do autor do dito testamento.

Assim se apresentam as contas ora em julgamento.

Importa saber antes de mais, se a administração do Museu-Biblioteca devia fazer parte da gerência.

Se o legado apresentasse carecterizadamente a figura juridica de fundação, pessoa moral ou colectiva, portanto, a sua administração teria de fazer-se separada da administração do património municipal e de toda a gestão financeira da Câmara, sendo as suas contas prestadas nos termos do artº.428º. do Código Administrativo.

Mas não se trata propriamente de fundação, porque os bens legados, embora afectados perpetuamente a determinados fins, foram deixados à Vila de Cascais, representada pela sua Câmara Municipal - verdadeira legatária - o que contraria a formação de pessoa colectiva de pessoa colectiva de utilidade pública administrativa, em face do disposto na ultima parte do artº.416º. do citado Código.

Assim, como não pode falar-se aqui, juridicamente, da existência de pessoa moral, também carece de base legal a existência de fundação segundo a doutrina classica dos tratadistas.

Procedeu legalmente a Câmara, por isso, em integrar nas suas contas de gerência as operações de receitas e despesas referentes à administração do Museu-Biblioteca.

Ainda que se admitisse, segundo certa doutrina moderna, que o caso sub-judice se apresenta como verdadeira fundação, o procedimento da Câmara não podia ser outro, visto que seria uma fundação sem personalidade.

Entendeu o organismo que os membros da Comissão Consultiva atrás referida tinham direito a receber a remuneração liberalizada pelo testador, sem excluir o seu presidente. Dúvidas não há de que é legal a constituição desta Comissão.

Efectivamente, tendo a Câmara atribuições de cultura(artigo 48º nº.4,do Código Administrativo),cumpria-lhe realizar os fins do legado, o que justificava, por sua vez, a criação de uma comissão de consulta para o Museu-Biblioteca, de harmonia com o artº.11ºº.nº.6, do mencionado Código.

Importa agora saber se o presidente podia fazer parte dela e se pelas suas funções tinha direito a ser remunerado, conforme a vontade do testador.

Em direito testamentário é principio supremo a vontade do autor do testamento, que deve ser cumprida integralmente, portanto, sempre que as condições ou modos por ele impostos não sejam impossíveis ou contrários à lei (artº.1743º do Código Civil).

E não se vê, neste ponto, que o presidente da Câmara houvesse de ser excluído da Comissão, nem que, fazendo parte dela,não houvesse de ser remunerado como determinou o testador. As disposições que, no Código Administrativo, regulam as funções do presidente das câmaras municipais nada estabelecem expressamente de proibitivo acerca da matéria, nem delas é legitimo extraír principio não revelado na sua letra.

O presidente da Câmara assumiu funções, na Comissão Consultiva,

completamente distintas das que era obrigado a desempenhar como coordenador e orientador da acção municipal (artº.77º. do Código Administrativo) e como magistrado administrativo (artº.79º. do mesmo Código). Entre umas e outras não há incompatibilidade, de direito ou de facto. E o mesmo se dirá quanto à remuneração,por identicas razões.

Cumpriu assim a Câmara, na medida do possível e dentro da legalidade, a vontade do testador.

.....

Lisboa, 19 de Janeiro de 1954.

(aa) - Manuel de Abranches Martins
- Manuel Marques Mano
- Jose Maria Braga da Cruz

Fui presente: (a) - José Alçada Guimarães

* * *

NOTA - Da consulta efectuada pela Câmara resultou o parecer da Direcção Geral de Administração Política e Civil do Ministério do Interior, publicado no Anuário da mesma Direcção Geral - Ano de 1950- Pag.355.

Transcreve-se a parte final do mesmo parecer:

" 4º.- Que para a aplicação do fim a que se encontra afectado tal património autónomo,deverá a Câmara prever no seu orçamento as respectivas receitas e despesas e proceder na cobrança dos rendimentos e na realisação dos dispêndios segundo as regras legais comuns estabelecidas para a administração municipal;

5º. - Que, tratando-se de gerência municipal, a entidade julgadora das contas é o Tribunal de Contas. "

* * *

- PÓ DOS ARQUIVOS -

Continuamos hoje a retirar, do pó dos arquivos, para guardar nas paginas do nosso Boletim, acordãos e resoluções do Tribunal de Contas, anteriores a 1954, e cujo conhecimento se supõe de grande utilidade para os funcionarios.

-oOo-

ILEGALIDADE DUM SUBSIDIO CONCEDIDO POR UMA JUNTA DE TURISMO A UM HOTEL

-

Âmbito da acção das Juntas de Turismo em matéria de despesas

Procº.nº.211
(Recurso)

Questão:

Foi interposto recurso, pelos Membros de uma Junta de Turismo, a um acordão da primeira instância deste Tribunal, que os condenara no pagamento de determinada importância, correspondente ao subsidio concedido a um hotel instalado numa instância de turismo da influência dessa Junta.

Deliberação:

Transcreve-se o acordão de recurso: (1)

"Os membros da Junta de Turismo da Praia de Miramar, no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1948, FF., recorrem do acordão da 1ª. Instância, de 4 de Julho de 1950, que julgou as contas da sua gerência naquele período, e os condenou a pagar a importância de treze mil

escudos e respectivos juros de móra aos cofres da mesma Junta em consequência de haver sido julgado ilegal o subsidio que concederam ao Hotel do Sol, daquela estância.

Os recorrentes, que interpuzeram o recurso legitimamente e em tempo, alegam, em resumo, que a existência de um hotel devidamente instalado é essencial ao desenvolvimento turistico da praia e, por isso, agiram, contribuido com um subsidio para a existência dele, exactamente de harmonia com os fins para que foi instituida a Junta que administram, como, aliás, se reconhece pela aprovação do orçamento respectivo pela Câmara (deve entender-se pelo presidente, nos termos do nº.1 do artº. 119º e artº.132º.) e pelo Secretariado Nacional da Informação; que a enumeração em que, no artº.127º. do Código Administrativo, se especificam as atribuições das juntas de turismo é exemplificativa e não taxativa e, como tal, envolve o auxilio por subsidio destinado a existência daquele hotel; que, de resto, assim o entende de algum modo o Tribunal considerando legais os subsidios concedidos na mesma gerência a dois clubes desportivos e à confraria que mantém uma capela para sustentação do culto que nela se pratica; e cuja inclusão naquela enumeração do artº.127º. é tão própria como seria a do subsidio a um hotel.

Ouvido o Ministério Público foi este de parecer que o artº.127º.do Código Administrativo não comporta a interpretação que os recorrentes pretendem dar-lhe e o subsidio a um hotel não está, manifestamente, nela incluido, pelo que parece de manter a decisão recorrida.

Tudo visto, ponderado e discutido:

É natural a tendência das Juntas de Turismo para alargar as suas atribuições não só até à amplitude das atribuições das Câmaras, mas para além delas, desde que entendam que realizam fins de turismo. Mas as suas atribuições são as enumeradas no artº.127º. do Código Administrativo. Decerto que as atribuições de fim turistico podem ser diversissimas e muitas delas excedem as constantes daquele artigo e cabem nas atribuições das Câmaras, (Artº.45º. e seg. do mesmo Código). Ainda algumas excedem as atribuições das Câmaras e pertencem, nos termos do Decreto-Lei nº.34.133 e Decreto nº.34.134, ambos de 24 de Novembro de 1944, ao Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo e, entre estas as relativas à industria hoteleira com a qual a despesa que se analiza se relaciona.

Não estão especificadas as atribuições de turismo das Câmaras. É certo que quando são as Câmaras o orgão gestor da zona de turismo, e os concelhos que administram são concelhos rurais, estabelece a lei que algumas

das suas atribuições facultativas passem a obrigatórias nos termos do artº.123º. do Código Administrativo. Mas isso não conduz a definir as suas atribuições de turismo pelas obrigatórias, pois não só elas são também obrigatórias nos concelhos urbanos que não administram zonas de turismo, como continuam facultativas não só algumas, mas todas as atribuições municipais excepto a do nº. 11 que são também conferidas pelo artº.127º. às Juntas de Turismo. São indeterminados os fins de turismo a prosseguir pelas Câmaras como orgãos gestores das zonas de turismo. Essa indeterminação está, de resto, implicita nas atribuições conferidas pelo artº.124º. às comissões de turismo que as auxiliam nessa administração. Mas está clara no artº.120º. quando êste dispõe que as despesas respeitantes ao desempenho das atribuições próprias dos orgãos gestores das zonas de turismo, agindo como tais, são para todos os efeitos consideradas como despesas de turismo, disposição indispensável para as Câmaras, como orgãos gestores das zonas, exactamente, porque, como tal, as suas atribuições não estão nem, pela sua generalidade, poderiam estar, especificadamente definidas. As atribuições das Câmaras como orgãos gestores das zonas de turismo, são, pois, todas as que caibam nas suas atribuições como Câmaras Municipais e cujo exercício se justifique em cada caso como realizado com um fim turistico. É uma circunstância adjuvante da apreciação da legitimidade com que as respectivas realizações se incluem no plano anual de turismo a de esse plano ser aprovado pelo Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo, como dispõe o artº.119º. Mas essa legitimidade tem de ser avaliada fundamentalmente pela natureza dadespesa e, nos termos da circular da Direcção-Geral de Administração Politica e Civil, de 18 de Janeiro de 1939, pelo seu "caracter acentuadamente turistico". É aos fins de turismo estabelecidos com essa liberdade que, nos termos do artº.121º. do mesmo Código, são consignadas as receitas de turismo da respectiva zona quando esta é administrada directamente pela Câmara.

Não acontece assim com as Juntas de Turismo. Desde logo e nos termos do artº.15º. do Código Administrativo elas são simples orgãos auxiliares das Câmaras Municipais. O seu plano anual de turismo tem de ser informado pelo presidente da Câmara e não pode ser aprovado pelo Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo sem essa informação (artº.119º.nº.1 e artº.132º.). Desde que por motivo de urgência e necessidade pública a Junta de Turismo julgue indispensável tomar deliberações sobre objecto não previsto no plano anual de actividade turistica, assim o comunicará nos dez dias imedia-

tos ao presidente da Câmara (artº.129º.) e isso basta para que a deliberação, se estiver nas atribuições da Junta, reuna as condições legais de execução; só no caso do presidente da Câmara discordar da mesma deliberação ela será suspensa e o caso por êle submetido à apreciação do Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo (id.§ único). Como orgãos assim claramente auxiliares da administração municipal (o relatório da Lei 73 chama-lhes mesmo comissões dependentes das Câmaras) as suas atribuições não podem atingir as atribuições das Câmaras; e, realmente, não atingem pois as que lhes são atribuidas pelo artº.127º. do Código Administrativo são as conferidas por ele e as Câmaras nos artºs.46º.nº.7 e nº. 14, 48º. nºs.4,5,6,7,8 e 9, 46º.nº.13 e 50 nº.3, sem que as ligeiras diferenças de redacção entre o nº.1 do artº. 127º. e o nº.2 do artº.46º. combinado com o nº.4 do artº 48º., e entre o nº.2 do artº.127º. e o nº.14 do artº.48º possam iludir esta disposição das Juntas de Turismo perante as Câmaras dos respectivos concelhos quando são muito mais extensas as atribuições das Câmaras que são susceptiveis de exercício com fim turistico.

Decerto, e como vimos, as atribuições conferidas às Juntas têm correspondência directa nas atribuições das Câmaras, e a interpretação das atribuições das Câmaras torna-se assim naturalmente extensiva às atribuições das Juntas que lhes são correspondentes; tal acontece, por exemplo, com as dos artºs.48º.nº.7 (subsidios a grémios de cultura fisica) a que aludem os recorrentes; com o que essas atribuições das Juntas ficam, porventura, generosamente interpretadas e o que acontece com as dos artºs. 48º.nº.8 e 127º.nº.8 (festas populares) a que tambem aludem os recorrentes, que esquecem haverem justificado, no processo de contas em recurso, o subsidio a uma confraria pela sua relação com a Romaria do Senhor da Pedra, efectivamente, e como diziam, uma das maiores e mais caracteristicas festas populares do norte do país. Mas as Juntas aproveitam da interpretação das atribuições das Câmaras que tambem sejam atribuições suas; não aproveitam das atribuições das Câmaras que não constem também do artº. 127º. Só a estas atribuições é que o artº.121º. permite sejam consignadas as receitas que as Juntas cobram como gestoras da respectiva zona e não podem à custa das mesmas receitas, ser exercidas pelas Juntas outras atribuições.

As atribuições das Juntas estão limitadas às enumeradas no artº.127º., porque, como se diz naquele relatório da Lei 73, "impunha-se remediar os prejuizos que presentemente estão resultando do facto de, a par das Câmaras, e muitas vezes deliberando sobre os mesmos objectos, exis-

tirem orgãos como as comissões de iniciativa e turismo... O Fomento do turismo cabe nas atribuições municipais, agindo a Câmara por intermadio do Turismo cabe nas atribuições municipais, agindo a Câmara por intermédio de um pelouro, nos concelhos urbanos, e por meio de comissões suas dependentes para zonas determinadas dos concelhos urbanos". É o que esta orientação contém de fundamental que consta das disposições do Côdigo Administrativo que regulam as zonas de turismo. Das atribuições das Juntas foram excluídas, tanto quanto isso era possível, as atribuições que podiam colidir com as atribuições municipais e para isso elas se especificaram no artº. 127º.

Pode observar-se que as atribuições que ficaram às Juntas não são suficientes para promover eficazmente o desenvolvimento da zona de turismo que administram, e as Câmaras deveriam ter pelo menos como obrigatórias no termo dessa zona, as atribuições que têm como obrigatórias quando administram concelhos urbanos ou quando administram concelhos rurais que são sède de zonas de turismo, o que não acontece, e observa,ão que poderia abrir o caminho de uma interpretação mais ampla das atribuições das Juntas. Deve, porém, considerar-se que essa deficiência está suprida exactamente no plano de orientação do Código, e não o podia estar de outra forma, se se tiver em vista a possivel divergência de critérios administrativos entre as Câmaras e as Juntas, pelo § único do art. 127º., e também, em certas circunstâncias, pelo § único do artº.128º. As atribuições municipais, mesmo quando tenham interesse turistico, continuam a pertencer às Câmaras e não às Juntas, mesmo nas zonas de turismo administradas pelas Juntas. As Juntas não tem, pois, efectivamente, nem pelo espírito nem pela letra da lei, senão as atribuições especificadas no artº.127º.

Definindo assim o âmbito da acção das Juntas de turismo, desde logo é manifesto que o subsidio a um hotel não só excede as atribuições das Juntas, mas as das proprias Câmaras. Nem nos artºs 45º.e seguintes que enumeram estas últimas, nem no artº.51º. que estabelece os poderes de que as Câmaras dispõem para as realizar, e por vezes as esclarecem, se inclui tal faculdade e, é claro, muito menos ela se enclui nas atribuições ou na competencia que, respectivamente, os artºs.127º. e 128º.conferem às Juntas. A despesa é indubitavelmente ilegal, sendo assim, pela falta fundamental de lei permissiva."

Relator: Dr. Marques Mano *

(1)-NOTA- Embora a doutrina resultante deste acórdão se encontre, presentemente, alterada pela publicação do Decreto-lei nº.39.286, de 21 de Julho de 1953, julga-se útil arquiva-la nas páginas deste Boletim. A sua leitura ajudar-nos-á a compreender as razões da publicação daquele Decreto-lei nº. 39.286.

DESPESAS SEM ORÇAMENTO RELIZADAS POR UMA CÂMARA MUNICIPAL

Procº.nº.515/1942
Acordão de 2 de
Novembro de 1943

Questão:

A Câmara Municipal de ... realizou uma despesa sem estar prèviamente orçamentada.

Deliberação:

O Tribunal, baseando-se nas considerações do acordão que se transcreve, delibera:

"No ano económico de 1942, a que se refere e presente conta da Câmara Municipal de Felgueiras, foi realizada a despesa de 14$20, sob a rubrica de "sêlo de licenças" - que não foi orçamentada.

Já em acordãos anteriores este facto foi devidamente destacado, tendo-se dado o necessário relêvo à doutrina dele resultante.

Trata-se de uma ilegalidade substancial, nitidamente definida, na nossa legislação, constituindo até uma infracção de um preceito constitucional, contido no artº63 da Constituição Política, em vigôr, que diz: "O Orçamento Geral do Estado para o continente e ilhas adjacentes é unitário, compreendendo a totalidade das receitas e despesas públicas ...".

É por esta razão que os orçamentos globais das proprias autarquias locais acompanham o Orçamento Geral do Estado conforme se vê do mapa nº.6 a fols.31 do Orçamento de 1943.

Escusado será citar as diversas disposições das sucessivas leis de contabilidade e outras, contendo a enunciação do mesmo principio, nas diferentes modalidades da sua aplicação.

No entanto citam-se como essenciais:- a do artº.25 da 3ª.das cartas de lei de 9 de Setembro de 1908; a do artº.13º.nº.1, do Decreto nº.18.381, de 24 de Maio de1930 e a do artº.37º. do decreto nº.22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

Legislação paralela foi publicada com relação às autarquias locais.

Independentemente dos diferentes códigos e leis administrativas, lembra-se o §2º. do artº.24º. do Decreto nº.26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, que dá ao Tribunal de Contas, a faculdade de relevar a responsabilidade em que tenham incorrido os membros das Câmaras Municipais, por falta de organização de qualquer orçamento, mas só com relação às gerências de 1934-35 e anteriores.

Nas gerências posteriores não pode ser aplicada esta disposição.

Actualmente está em vigôr o artº.5º.do Decreto nº. 25.299, de 6 de Maio de 1936, que dispõe:

A partir do ano económico de 1936 os organismos sugeitos a prestação de contas (e consequentemente as autarquias locais) não poderão realizar, tal como os serviços do Estado, "qualquer despesa, seja de que natureza fôr", que não esteja incluída em orçamento anual ou suplementar.

O princípio contido no artigo de natureza tão genérica, pois abrange os serviços do Estado, as autarquias locais, juntas de turismo, pessoas colectivas da utilidade pública administrativa, foi repetido pelo artº.696º. do Código Administrativo em vigôr, quando prescreve: "...Só pode ser autorizado o pagamento de despesas dotadas no orçamento e até ao limite da respectiva dotação, sem prejuizo do disposto nos §§ 6º. e 7º. do artº.680º."

Disposição similar havia no Código Administrativo de 1936 (artº.592º), mas não contendo a expressão "e até ao limite da respectiva dotação, sem prejuizo do disposto nos §§ 6º. e 7º. do artº.680º."

Tal artigo -696º.-só admite pois duas excepções:-a do § 6º.e 7º. do artº.680º. que prevêm a hipotese de certas despesas (as que têm de ser feitas pelas verbas do capítulo "Pagamentos a diversas entidades por consignação de receitas" e as respeitantes a outros reembolsos e adicional para o Fundo de Cadastro) poderem ser pagas indo além da previsão orçamental.

Mesmo nestes dois casos, tem de existir dotação orçamental, embora insuficiente, -sendo dispensado orçamento suplementar, para se poder pagar além do previsto, e só até à concorrencia das receitas cobradas.

Aproximando o confrontando as disposições citadas, necessariamente se conclui:

-a) Não são legalmente possíveis despesas que não estejam inscritas em orçamento, devidamente aprovado;

-b) As Câmaras Municipais só na hipotese dos §§6º. e 7º.do artº.680º. do Código Administrativo em vigôr, podem fazer despezas com excesso da previsão orçamental.

Não é,pois,possível em qualquer circunstância,despesa,sem ter sido orçamentada.

Nada mais estabeleceram ou permitiram.

E de notar que a excepção do §º.7º.citado não consta do Código anterior, de 1936, que só contém a indicada no seu artº.648º.,correspondente à do referido § 6º. do Código novo.

Não se vislumbra que possa haver dificuldades de maior no cumprimento das já referidas disposições,porque o legislador de 1940 teve o cuidado de,além de um orçamento ordinário anual, estabelecer dois orçamentos suplementares ao ordinário e ainda orçamentos especiais.

Nos termos do artº.680º.,esses orçamentos destinam-se,precisamente,a ocorrer a despesas imprevistas ou insuficientes. . .

Mas atendendo à circunstância de a circular da Direcção Geral de Administração Politica e Civil nº.1-3/11 de 15 de Julho de 1943 ter podido,porventura,induzido em êrro os serviços;

Atendendo a que o destino dado às respectivas importâncias foi o legal,não tendo,consequentemente,resultado qualquer dano;

Atendendo a que a natureza da despesa tira à falta cometida toda a nocividade,porquanto embora as importâncias entregues devam considerar-se despesas segundo a técnica orçamental e de contabilidade não se trata porém duma verdadeira despesa,própria da gerência,mas sim de uma receïta a outrem pertencente, que é cobrada pela Câmara,limitando-se a sua intervenção à sua entrega e figurando nos seus livros como uma simples conta de ordem;

Acordam os do Tribunal de Contas em julgar quite...

Lisboa,2 de Novembro de 1943.

aa)-Antonio Manuel Garcia da Fonseca
Alberto Xavier
Reïnaldo Duarte de Oliveira

NOTA-... O grande interesse doutrinário do presente acordão e os belos ensinamentos que dele se colhem levaram-nos à sua escolha para publicação no Boletim. Indicam-se a seguir os antecedentes do acordão: Pela circular F 1/24,Lvº.86,de 3-10-939,da Administração Política e Civil, as receitas consignadas podiam ser entregues independentemente de Orçamento. O Tribunal de Contas,contudo,no acordão do processo nº.636 da Câmara Municipal de Cascais,gerência de 1941,foi de opinião contrária. Em 15-7-1943 outra Circular da Administração Política e Civil transmitia os despachos dos Ministros do Interior e Finanças que consideravam em vigôr a circular F/1-24,já citada.

PAGAMENTOS VOLUNTARIOS DE CONDENAÇÕES FORA DO PRASO LEGAL E SEM O PEDIDO DE GUIAS AO TRIBUNAL DE CONTAS

Processo nº.561
Sessão e acordão
de 13-11- 1953

Questão:

Punha-se a questão de certos responsáveis, condenados pelo Tribunal, terem efectuado o pagamento voluntário no cofre do Municipio, fora do praso legal, e de não terem pedido guias ao Tribunal de Contas para tal fim.

Deliberação:

O Tribunal decidiu:

"Verifica-se dos documentos de fols ... que os responsáveis condenados pelos acordãos de fols ... já deram entrada nos cofres do Municipio com as respectivas importâncias.

A circunstância de tal entrada ter sido feita fóra do praso legal, nem mediante guias processadas pela Direcção-Geral do Tribunal, não anula o pagamento feito e para tais faltas não estabelece a lei sanções.

Nestes termos, acordam os do Tribunal de Contas em julgar extinta a responsabilidade dos referidos responsáveis FF., nos termos do § 2º.do Decreto nº.29.174, de 24 de Novembro de 1938."

Lisboa, 13 de Outubro de 1953

aa)-Antonio Manuel Garcia da Fonseca
Manuel de Abranches Martins
José Nunes Pereira

Fui presente(a)-José Alçada Guimarães

///

LEGALIDADE E ILEGALIDADE DE VARIAS DESPESAS REALIZADAS POR UMA JUNTA DE EXPORTAÇÃO

Processo nº.1443
Sessões e acordãos de 18-11-952 e de 7 -7- 1953.
(Recurso)

Questão:

No relatório da conta da Junta de Exportação do Café, gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1950, levantaram-se dúvidas àcerca da legalidade das despesas efectuadas pelo Vice-Presidente na sua deslocação a Angola, com abonos diários durante a sua permanência em Africa e durante as viagens de ida e volta; subsidios de embarque; abono de vencimentos normais; passagens de ida e volta para a esposa; pagamento de assistência médica, farmaceutica, e duma intervenção cirúrgica a uma sua filha.

Deliberação:

O Tribunal de Contas proferiu os seguintes acordãos:

"Na presente gerência o Vice-Presidente da Junta deslocou-se a Angola, com autorização ministerial e naquela qualidade.

Dessa deslocação resultaram as seguintes despesas:

a)- Abono diário de 400$00, durante a permanência em Africa;
b)- Abono diário de 200$00, durante as viagens de ida e de regresso;
c)- Dois subsidios de embarque no valor de 3.000$00 cada;
d)- Abonos dos seus vencimentos normais;
e)- Passagens de ida e regresso à esposa;
f)- Pagamento de assistência médica e farmaceutica, incluindo uma intervenção cirurgica a que foi submetida uma sua filha, no valor de 4.572$50.

Estas duas últimas despesas totalizam 18.164$45.

As despesas realizadas propriamente com o Vice-Presidente da Junta que são as constantes das alineas a), b), c) e d) inclusivè, se lhes fossem aplicáveis as disposições referentes aos funcionários ou empregados do Estado, resultariam ilegais.

Assim o chamado subsidio de embarque e a que o artº 2º. do Decreto nº.34.627,de 25 de Maio de 1946,chama ajuda de custo,exclui qualquer outra ajuda de custo;e ele é devido nos casos em que o funcionário não tem direito a qualquer outra ajuda de custo, mas sòmente a certos vencimentos atribuídos ao cargo que vai desempenhar e de que vai tomar posse.

Ele tem lugar nos casos de nomeação,promoção ou transferência e ainda outros e quando haja direito a transporte (artº.2º.do Decreto nº.34.627,de 25 de Maio de 1945).

Na hipótese vertente, a viagem foi devida à necessidade de deslocação para desempenho de funções próprias de um determinado cargo.

Ela é inerente ao exercício de uma função e consequentemente constitui uma missão do mesmo cargo.

Tal subsidio é uma verdadeira ajuda de custo e como tal designado por lei (citado artº.2º.).

Não se confunde com a ajuda de custo normal, são as duas inacumuláveis,só sendo devida, quando não haja lugar àquela.

Não obstante a existência de despachos ministeriais autorizando a despesa em causa e fixando o seu quantitativo, se se tratasse de funcionário do Estado, repete-se, as despesas com o chamado subsidio de embarque seriam ilegais.

Os despachos ministeriais autorizando-as, foram no entanto proferidos ou podiam sê-lo, no uso da faculdade concedida ao respectivo Ministro, pelo artº.28º. do Decreto-lei nº.31.547,de 1 de Outubro de 1941.

Anteriormente o direito às "respectivas ajudas de custo" estava estabelecido para o Presidente e Vice-Presidente da Junta, no § 2º.do artº.7º. da Lei orgânica do mesmo (Decreto-lei nº.30.714,de 29 de Agosto de 1940).

Os despachos ministeriais concedendo ou fixando as ajudas de custo, (subsidio de embarque abrangido) e vencimentos ao Vice-Presidente não fizeram mais do que fixar-lhe vemcimentos.

O artigo não formula a sua fixação, não condiciona ou limita o uso da faculdade dele constante, admitindo-se, por isso, que ele pode ser exercido por uma só vez, por diversas vezes, genérica ou subjectivamente, porque ele não discrimina ou distingue.

Tais despachos têm a autonomia e latitude que afastam a sua dependência de qualquer outra disposição de lei ou determinação legal, embora a boa técnica e razão aconselhassem a sua obediência a principios gerais de direito, contidos nas leis, nos casos omissos. Mas, desde que eles respeitem a vencimentos e como tal têm de considerar-se a remuneração que um funcionário ou empregado percebe pelo exercício da respectiva função, como é definido pelo artº.88º.§ 3º., do Regulamento Geral da Contabilidade Pública de 31 de Agosto de 1881 que diz: "São considerados vencimentos os soldos, ordenados, gratificações, ajudas de custo, quotas e todos e quaisquer proventos certos ou incertos que as leis autorizam para remuneração das diversas funções públicas", são os mesmos despachos envolvidos pela legalidade necessária, para serem cumpridos, mesmo que os seus conceitos ou príncipios se afigurem anómalos, por alheios à ordem jurídica estabelecida.

⊕
⊕ ⊕

Nestes termos têm de considerar-se legais as despesas sub-judice, isto é, as constantes das alineas a), b), c) e d) atraz referidas.

⊕
⊕ ⊕

Quanto à passagem de ida e regresso da esposa do Vice-Presidente e pagamento de assistência médica e farmaceutica, incluindo uma intervenção cirurgica a que foi submetida a filha do mesmo, no valor de 4.572$50 elas não têm base legal.

A primeira não faz parte do vencimento do mesmo, cuja concessão possa ser feita por despacho ministerial, nos termos do já citado artº.28º.do Decreto-lei nº.31.547, de 1 de Outubro de 1941, que determina:- "Os quadros e vencimentos do pessoal permanente e a organisação interna dos serviços dos organismos de coordenação económica serão fixados pelo Ministro das Colónias, mediante proposta do organismo respectivo".

Não faz parte do seu vencimento, nem as respectivas importâncias são percebidas pelos interessados, não tendo por isso a natureza pessoal, que o vencimento tem e estando sujeito a regime diferente, a sua realização.

A despesa com transportes não encontra qualquer arrumação nas despesas com o pessoal,nos respectivos orçamentos.

E uma despesa que embora realizada por um funcionário ou empregado não é por ele paga, mas sim pelo Estado ou outra entidade.

As respectivas importâncias não podem, sequer ser entregues aos interessados, pela proíbição clara da lei, sendo os transportes requisitados pelo Estado.

E como não se trata de vencimento, os transportes teriam de ser concedidos por lei expressa, não podendo a concessão dimanar ou legitimar-se no acaso da interpretação da lei,que não é um elemento constante,mas nela propria.

Não há nenhuma disposição legal,como os serviços o reconhecem na sua informação de fols.626,que atribua à esposa do Vice-Presidente da Junta passagem de ída e regresso.

Tal regalia é concedida a certas pessoas de família dos funcionários do Estado e em certos casos.

Admitindo-se, mas só para efeito de raciocinio, que nos casos omissos teria ou podia recorrer-se à aplicação analógica de disposições legais referentes a funcionários do Estado,neste caso,teriam de aplicar-se tais disposições,nos seus precisos termos.

E, em tal hipótese,quando a família dos funcionários citados não tenha direito a passagem, tambem a dos empregados de qualquer categoria, incluindo qualquer membro do Conselho Administrativo dos organismos de coordenação económica, a ela não teria direito.

Tendo-se invocado,na realização desta despesa,os artigos 100º e 102º do Decreto nº.12.209,de 27 de Agosto de 1926, -indicação de que os serviços queriam ou pretendiam aplicar a legislação em vigor respeitante aos funcionários do Estado-,eles não podiam ignorar o seu artº 47º. que diz: "Os individuos,funcionários ou empregados civis e militares,nomeados para o desempenho de quaisquer missões ou comissões especiais,de caracter eventual e temporário,não têm direito ao abono de passagens por conta do Estado, para suas famílias ".

Esta disposição é completada pela do artº.99º.do Decreto nº.20.260,de 31 de Agosto de 1931 que prescreveu: " Os serviços designados nos arts.100ºe 105º do Decreto-lei nº.12.209,de 27 de Agosto de 1926,são considerados de caracter acidental e temporário,não tendo os individuos que os desempenham,direito ao abono de passagens para suas famílias,quer da metrópole para as colonias e vice-versa,quer dumas para outras colonias ou dentro das colonias".

Ora se os funcionários do Estado na mesma situação da do Vice-Presidente da Junta - missão acidental e temporária - não tinham direito a ver as suas famílias transportadasà custa do Estado, muito menos o tinham o mesmo Vice-Presidente a quem se pretendia tonar extensivas as disposições que àqueles seriam aplicáveis.

Ilegal,pois,a despesa realizada, por o despacho ministerial não poder dar legalidade ao que era ilegal,não devendo,por isso ser cumprido.

Ele foi proferido sobre proposta dos serviços,sem lei permissiva do acto e que responsabilize quem a fez, como é principio geral de direito, contido no artº.36º. nº. 2 do Decreto-lei nº.22.257,de 25 de Fevereiro de 1933 ao determinar serem responsáveis, pelas despesas realizadas "todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal de Contas,quando não tenham sido cumpridos os preceitos legais".

Os serviços tentando justificar a despesa em causa alegam que,se bem que não haje lei permissiva, tambémanão há proibitiva.

Repetidamente organismos desta natureza e excepcionalmente outros, têm invocado este conceito, pelo que não será supérfluo nem impertinente insistir em que a sua inanidade e inutilidade resulta do desconhecimento do principio basilar, repetido em diversas e muitas disposições legais,- (Artº.3º. alinea a)- do decreto nº.26.341,de 7 de Fevereiro de 1936, artº.37º. do Decreto-lei nº.22.257 de 25 de Fevereiro de 1933, artº.13º.nº.1 do Decreto-lei nº.18.381,de 24 de Maio de 1930,artº.11º. da III das cartas de Lei de 4 de Setembro de 1908 - artº.91º.nº.4º.-in fine da Constituição Politica da República),de que em matéria de despesas e de um modo geral em matéria de direito público administrativo sucede precisamente o contrário:

Só são legalmente possíveis os actos expressamente permitidos por lei.

A orgânica do Estado e dos seus orgãos e serviços assenta fundamentalmente nêste principio.

Marcadas as atribuições e delimitados os fins dos serviços, organismos ou entidades, está determinado o seu âmbito de acção.

Seria tecnicamente inaconselhável e materialmente quasi impossível enunciar, enumerar os actos proibidos.

As respectivas leis orgânicas que devem primar pela clareza, simplicidade e concisão converter-se-íam em gigastescos in folios cuja consulta só poderia ser feita atravez de uma tecnica muito especializada, e que a tornaria quasi impossível.

⊕
⊕ ⊕

Em matéria de direito privado seguiu-se o sistema inverso, pela mesma razão.

Respeita-se nas relações entre os individuos o principio da autonomia da vontade, pelo qual é permitido aquilo que a lei não proíbe ou regula de forma diversa.

⊕
⊕ ⊕

Quanto à despesa com a assistência médica e farmacêutica à filha do Vice-Presidente da Junta não houve despachos ministeriais, mas uma simples decisão da mesma tornando extensivo a esta despesa o despacho ministerial de 25 de Outubro de 1945 que respeita aos empregados da Junta em serviço no Ultramar. Tal despacho limita-se a dizer que a tais empregados são aplicáveis as disposições que concedem a referida assistência aos funcionários das Provincias Ultramarinas, não respeitando directamente a vencimentos e por isso fora do alcance do já citado artº.28º.do Decreto nº.31.547. Além disto e do mais a legislação ultramarina em vigôr só permite estas últimas despesas a favor das pessoas de família dos funcionários que tenham direito a passagem pelo Estado. Ora a filha do Vice-Presidente não tinham direito a essa passagem, nem esta lhe foi concedida ou paga.

E relevada a concessão de ajudas de custo aos empregados da sède, sem prévio despacho ministerial, por elas terem sido abonadas, conforme as tabelas aprovadas por lei aplicável aos funcionários do Estado, o que exclui a existência de fraude e dano, nos termos do artº.1º.do Decreto-lei nº.30.294, de 21 de Fevereiro de 1940.

Na descrição dos saldos de abertura e de encerramento devem cumprir-se as Instruções aprovadas pelo Tribunal de Contas.

Pelo exposto acordam os do Tribunal de Contas em condenar na importância de 18.164$45 e respectivos juros de móra com a qual devem dar entrada nos cofres da Junta e na qualidade de Presidente e Vice-Presidente e vogal do Conselho Administrativo da Junta de Exportação do Café, respectivamente, FF.

Lisboa, 18 de Novembro de 1952

aa)-Antonio Manuel Garcia da Fonseca
Manuel de Abranches Martins
Manuel Marques Mano

Fui presente: a)-José Alçada Guimarães

ϕϕϕ

FF. recorrem do acordão deste Tribunal de 18 de Novembro de 1952 que julgou as contas da mesma gerência e os condenou no pagamento aos cofres da mesma Junta da importância de 18.164$45 e respectivos juros de móra, pela despesa, que autorizaram, das passagens de ida e regresso e assistência medica e farmaceutica, que inclui uma intervenção cirurgica, aquela em favor da esposa e esta em favor de uma filha do segundo daqueles gerentes numa viagem dele a Angola em serviço do organismo.

Alegam os recorrentes que em 1947, um deles, F., foi a Angola, na sua qualidade de Vice-Presidente da Junta, e, por ordem do então Ministro das Colónias, alí se demorou cerca de um ano. Em 1950 o Ministro determinou nova ida a Angola do mesmo Vice-Presidente e este ponderou-lhe que o bom desempenho do seu cargo não era compatível com ausência tão prolongada sem ir acompanhado de sua família. O Ministro concedeu que fosse nas mesmas condições em que fora o Vice-Presidente da Junta de Exportação do Algodão em 1949-1950, quanto a ajudas de custo e passagens para ele e esposa, e, nessas condições, depois de elas especificadas e propostas ao Ministro e por ele aprovadas, foi efectivamente feita a segunda viagem a An

gola pelo Vice-Presidente ora recorrente.

Acrescentam que,não sendo, como lhes parece,os funcionários dos Organismos de coordenação económica funcionarios do Estado,mas "empregados por conta de outrém, a entidade patronal - neste caso Sua Excelência o Ministro - parece que poderia ter poderes para lhes fixar vencimentos,abonos,gratificações e outras regalias", e que, nesse caso, o Ministro,despachando que a mulher do Vice-Presidente da Junta do Café fosse nas condições acima descritas, usou desse poder como entidade patronal.

Acrescentam ainda que em duas gerência sucessivas da Junta do Algodão (1949 e 1950) o Tribunal "não encontrou razão para condenar o respectivo Conselho Administrativo em circunstâncias em tudo identicas às que motivaram o acórdão ora recorrido".

Acrescentam,por fim,para justificar o pagamento de uma intervenção cirurgica de urgência à filha do Vice-Presidente, em referência, que tal intervenção seria,na Metrópole,feita na Caixa de Previdência onde ele está inscrito; que parece por isso legitimo que o funcionário do organismo que se encontra no ultramar em serviço fique por esse facto gozando das regalias do despacho de 25 de Outubro de 1945 no que diz respeito a assistência médica e medicamentos.

Cumprido o disposto no § 3º.do artº.2º.do Decreto-lei nº.29.174,que os recorrentes aproveitaram oferecendo aquelas suas alegações, foi o processo com vista ao digno representante do Ministério Público que,na sua douta promoção de fols. ...,entende terem as despesas em causa sido feitas sem lei permissiva,e já consideradas ilegais pelo acordão deste Tribunal de 11 de Novembro de 1952,invocado,aliàs,pelos recorrentes,pelo que deve ser confirmada a doutrina do acordão recorrido e mantida a condenação dos responsáveis.

O que tudo visto,discutido e ponderado:

Desde logo esclarece-se uma primeira confusão dos Serviços: o acordão recorrido distigue,com clareza,o estatuto dos funcionários corporativos do estatuto dos funcionários do Estado. Considera mesmo legais abonos feitos ao recorrente que o não seriam, di-lo expressamente, se feitos a funcionários do Estado. Compara a situação de funcionário do Estado e de empregado da Junta para demonstrar que os recorrentes se enganam nas regalias usufruidas pelos funcionários do Estado que pretendem atribuir aos empregados da Junta,porque aquelas são menores do que eles supõem.

A decisão não advém,pois,de pelo Tribunal se suporem sujeitos à mesma legislação os empregados corporativos e os funcionários do Estado. Uma leitura do acordão proferido o manifesta imediatamente.

Esclarece-se uma segunda confusão: O Tribunal de Contas não considerou legais em duas gerências sucessivas despesas semelhantes feitas pela Junta de Exportação do Algodão com as viagens de ida e volta da esposa do Vice-Presidente da mesma Junta também a Angola. Os Serviços competentes não propuzeram dúvidas sobre essas despesas na gerência de 1949,pelo que o Tribunal se não podia pronunciar sobre elas e não pronunciou. Levantaram-nas em 1950, o que,em vista daquela circunstância, impunha a aplicação às respectivas responsabilidades,se ilegal a despesa, do disposto no artº.2º. do Decreto-lei nº35.541. Assim fez o Tribunal,como é de lei,dizendo no respectivo acordão: "e assim,declarada a ilegalidade das despesas em discussão (que não podem repetir-se sob pena de provocarem a aplicação das devidas sanções)"... A decisão do Tribunal foi,portanto,exactamente a oposta aquela que os recorrentes lhe atribuem.

E,por fim, esclarece-se uma última confusão dos recorrentes,que é fundamental. Alegam os mesmos recorrentes nas suas alegações e textualmente: "se os funcionários dos organismos de coordenação económica são empregados por conta de outrém, a entidade patronal - neste caso S. Excelência o Ministro - parece que devia ter poderes etc." Esta frase define de forma lapidar o êrro não só dos recorrentes mas de todas ou quasi todas as administrações dos organismos de coordenação económica, quanto à sua responsabilidade pelas despesas dos mesmos organismos, êrro que é a fonte não só da infracção constante por elas das suas leis financeiras mas da gravidade de muitas dessas infracções. Tem o Tribunal feito,tanto quanto as leis lhe permitem, o que é possivel para conduzir a administração dos mesmos organismos aos quadros estabelecidos nas mesmas leis.

Os Ministros têm,quanto aos organismos do coordenação,as atribuições que a lei lhes confere, e não mais.

Se esses organismos são metropolitanos,têm a competencia estabelecida pelo Decreto nº.29.049,de 10 de Outubro de 1938 e Decreto nº. 36.865,de 12 de Maio de 1948 e decretos orgânicos dos organismos. Se eles são imperiais têm apenas as que lhes confere o Decreto nº.31.547, de 1 de Outubro de 1941 e os decretos orgânicos.

Mas os responsáveis pelas despesas feitas pelos mesmos organismos, ainda que por esse despacho,não são os

Ministros, a não ser que os gerentes lhe representem a ilegalidade da despesa ordenada e, apesar disso, eles a confirmem. Confirmando os arts.25º. e 26º. do Decreto nº. 18.962, estabelece o artº.36º. do Decreto-Lei nº.22.257 que "serão civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado: 1º.- Os Ministros, quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando, esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente; 3º.- Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a lei". Isto é assim e compreende-se bem que o seja. O plano das decisões ministeriais é um plano puramente administrativo que pressupõe a legalidade da proposta que lhe é feita. O estudo dessa legalidade compete aos gerentes mediante a consideração do direito especial que regula a sua administração. Seria, de resto, humanamente impossível, dada a diversidade dos direitos especiais imposta pela diversidade dos organismos, que ele competisse aos Ministros. Com isto ficam já considerados os fundamentos do recurso, ilegitimidade da aplicação das leis sobre abonos próprios dos funcionários do Estado aos empregados dos organismos corporativos, contradição de julgados, e responsabilidade dos gerentes corporativos munidos de despacho ministerial ordenador da despesa. Resta considerar concretamente estas despesas.

Não são legais as despesas feitas com a viagem da esposa do Vice-Presidente da Junta quando este enviado em missão da mesma Junta ao ultramar. A proposta dos responsáveis foi precedida de despacho ministerial por sua vez precedido da informação do Vice-Presidente interessado de que o bom desempenho do cargo (entende-se que o da missão) não comportava ausências prolongadas longe da família. Não importa, para a definição da posição legal dos gerentes, saber se nesta primeira informação estava implicita uma sugestão. O que importa é que ao despacho do Ministro tenha correspondido não uma representação da ilegalidade da despesa mas uma proposta dela, e sua posterior efectivação. O artº.28º. do Decreto-lei nº.31.547 já citado, não concede ao Ministro atribuições que consintam considera-lo lei permissiva da despesa; como muito bem se esclarece no acordão recorrido, ainda que fosse possivel aplicar a esta despesa as leis relativas aos funcionários do Estado, que não é, ela seria também ilegal perante elas; nenhuma outra disposição legal a prevê, pois

que a alinea d) do artº.17º. do mesmo decreto,aliás restrita apenas a despesas orçamentadas, faz depender de despacho ministerial a legalidade das despesas com missões ao estrangeiro ou às colonias, mas não organizar estas segundo uma ordem financeira superior à que estatui o mesmo decreto. Não há,pois, lei alguma permissiva da despesa; nos termos do artº.13º.nº.1 do Decreto-lei nº.18.381 de 24 de Maio de 1930,ela é em verdade ilegal; e segundo o corpo do mesmo artigo, são os gerentes recorrentes responsáveis por ela.

O mesmo acontece quanto à ilegalidade da despesa com assistência médica e farmaceutica e com uma intervenção cirurgica que sofreu a filha do Vice-Presidente em missão; mas aqui,ainda,se é possivel, mais claramente, pois que o despacho ministerial de 25 de Outubro de 1945 dispõe que os empregados dos organismos de coordenação económica têm direito: c) A assistência médica e a medicamentos,para si e pessoas de sua familia,em termos semelhantes aos estabelecidos para os funcionários do Estado.

Essa assistência médico-cirurgica gratuita é concedida aos funcionários do Estado em Angola pela portaria provincial nº.167 que para esse efeito estabelece no §1º.do seu nº.2,que "como pessoas de familia dos servidores do Estado compreendem-se todas aquelas a quem o Estado concede abonos de passagens,nos termos legais". A falta de direito da filha do recorrente a êste abono de passagem era nítido e não foi mesmo proposto esse abono dela pela Junta. Era,pois,igualmente nítida a falta de direito dela aquela assistência.

Os mesmos responsáveis,em face da noticia da doença da filha do interessado,como se verifica do oficio defls. 591,tomaram uma deliberação especial, a de "aplicar aos funcionários metropolitanos a disposição do despacho ministerial de 25 de Outubro de 1945,quanto à assistência médica para si e suas famílias,quando se encontrem em missão de serviço no ultramar". É possivel que a Junta não tivesse outra oportunidade para tomar esta decisão mas da não tem,desde logo,atribuições para a tomar. A Junta reconhece na propria decisão, e tambem a fols.626 do processo,que esse despacho foi lavrado para regulamentar as situações do pessoal em serviço normal no ultramar,e não do pessoal alí em missão. Ela não podia tornar essa regalia extensiva a este pessoal.

A propria presença do despacho ministerial,que ela ampliava, lhe estabelecia não ser da competência dela essa deliberação. Este facto de os responsáveis se substituirem ao Ministro no exercício das funções deste,e com ne

necessário conhecimento de que elas não eram atribuições suas mas do Ministro, não pode ser reconhecido como legitimo. A despesa é ilegal, ilegal a deliberação e ilegal seria ela se ministerial, porque excedendo o próprio âmbito das atribuições conferidas ao Ministro pelo Decreto nº.31.547.

Decerto êste êrro dos responsáveis pela administração dos organismos de coordenação económica de suporem nos Ministros respectivos atribuições arbitrariamente universais quanto aos mesmos organismos,e se consideram assim irresponsáveis mediante um despacho seu, é um erro comum, para que não exclua, como exclui, qualquer má fé dos gerentes; mas de consequências graves, pela facilidade,falta de estudo, e ilegalidade das propostas, que naturalmente produz, para que não deva ser rectificado pelos administradores dos organismos de coordenação.

Nestes termos, acordam os do Tribunal de Contas em negar provimento ao recurso.

Lisboa,7 de Julho de 1953

aa)- Manuel da Cunha e Costa Marques Mano
Ernesto da Trindade Pereira
A.de Lemos Moller
Antonio Manuel Garcia da Fonseca
Manuel de Abranches Martins
José Nunes Pereira

Fui presente - a) José Alçada Guimarães.

EXTRACTOS das circulares recebidas durante o mês de FEVEREIRO

Circular nº.216 - Série A - de 9-2-1954 da Direcção Geral da Contabilidade Publica

O assunto tratado nesta circular esclarece certas dúvidas apresentadas pela Admin.ção Geral dos Correios Telegrafos e Telefones e surgidas na aplicação do Decreto-lei nº.24.432,de 28 de Agosto de 1934.

Resolveu-se assim:

No regime matrimonial com comunhão de bens o conjuge sobrevivo só pode, na sua qualidade de meeiro, requerer o crédito dentro do praso estabelecido pelo mencionado Decreto nº. 24.432.

O começo do prazo, para residentes no Continente e nas Provincias ultramarinas, deve correr, por analogia, segundo o estabelecido no artº.479º. do Código do Processo Civil.

Se ao conjuge sobrevivo couber por escritura de partilhas o total do crédito e se na mesma escritura fôr participante outro herdeiro residente nas Provincias ultramarinas; e que, em hipotese,a escritura se celebre depois dos 90 dias estabelecidos para requerer o crédito, o prazo contar-se-á, também por analogia,nos termos do artigo 479º.do Código do Processo Civil.

Em resumo:

O prazo para todos estes casos é o do artº.6º.do citado Decreto nº.24.432, que cabe dentro da interpretação do artº.479º. do Código do Processo Civil.

Esta doutrina foi estabelecida no parecer do Exmo.Auditor Jurídico do Ministério das Finanças e no despacho de Sua Excelência o Sub-Secretário de Estado do Tesouro, de 27-1-1954.

Circular nº.217 - Serie A - de 12-2-1954 da Direcção Geral da Contabilidade Pública

Transcreve-se na íntegra a circular em epígrafe:

Assunto:

ACUMULAÇÕES

de cargos públicos com o desempenho da função de regente dos cursos

de educação de adultos, criados pelo Decreto-lei nº.38.969, de 27 de Outubro de 1952.

Resolução:

A que consta do despacho do Conselho de Ministros, adiante transcrito, exarado sobre informação elaborada por esta Direcção-Geral:

> "O Conselho de Ministros considera não dependente da autorisação referida no artº.25º. do Decreto-lei nº.26.115, o exercício das funções de regentes de cursos de educação de adultos por funcionários de qualquer categoria.
> 5-II-954. - Pelo Presidente do Conselho, a) J.P.da Costa Leite ".

-oOo-

BOLETIM
DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — JOAQUIM DELGADO
REDACTOR — VICTOR DE CARVALHO

114

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I ABRIL DE 1954 Nº.4

SUMÁRIO

De vez em quando ...

*

A Lei nº.2.054 e a sua aplicação

*

SERVIÇO DE VISTO
pag.18 a 22

Uma recusa de "visto" num contrato para o provimento do lugar de desenhador de 2ª. classe do Sub-Secretariado da Aeronautica Civil

*

Provimento do lugar de Tesoureiro da Direcção Geral da Aeronautica Civil.

*

Obrigação da existência de disposição legal para as transferências de pessoal menor

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag.23 a 28

Reconhecimento da legalidade de determinadas despesas efectivadas pela Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância

*

PÓ DOS ARQUIVOS
pag.29

Consulta nº. 31 de 1933/34

*

DE VEZ EM QUANDO...

Todos nós sabemos que a reforma dos serviços da nossa Direcção Geral, que o ilustre Ministro das Finanças redigiu na altura em que ocupava o cargo de Presidente do Tribunal, se encontra em estudo pelo Governo.

Ansiosamente aguardamos o dia em que as colunas do Diário do Governo a publiquem. Oxala que êle não venha longe ...

* * *

Já terão meditado os funcionários da Direcção-Geral sobre as responsabilidades que a projectada reforma lhes trará no tocante a sua melhoria de situação ?

O quadro será um pouco aumentado em relação ao número de unidades de trabalho existentes neste momento. Daí, a perspectiva das possibilidades de acesso que se oferecem aos contadores.

O concurso de provas públicas continua a ser a norma estabelecida para as promoções.

* * *

O regime legal existente para o provimento dos cargos públicos de promoção, mediante concurso de provas públicas, tem oposicionistas, alias em pequeno numero.

As razões aduzidas pelos mesmos são de ponderar. Não vale a pena aqui reproduzi-las, por assaz conhecidas. Contudo, ainda vamos, abertamente, pelo regime actualmente em vigôr.

Ele está na lei e manter-se-á na nossa Reforma. É preciso, pois, contar com êle.

* * *

Com a obrigatoriedade do concurso, o contador tem de ser cauteloso. Precisa ter constantemente em ordem os seus instrumentos de trabalho: a legislação geral e especial, a doutrina dos acordãos, pareceres e resoluções do Tribunal de Contas. A sua preparação deve ser continua, sem intermitências prolongadas.

Estará o funcionário desta Direcção-Geral pronto para se apresentar perante o juri dos concursos, com a consciência de que se encontra devidamente habilitado para a prestação das suas provas ?

A minha experiência diz-me que, em regra, o contador se encolhe no cantinho da sua secção, vivendo na ignorancia do que se passa nos restantes sectores da Direcção Geral e só acorda para a vida quando pressente os concursos de promoção.

Verificando a sua insuficiência tecnica, lança-se de afogadilho ao trabalho, amontoando folhas sobre folhas de apontamentos, que na maioria dos casos não tem tempo para ler.

Daí, os desaires que, muito por culpa própria, se têm notado nos concursos da Direcção-Geral.

* * *

Havemos de concordar, porém, que não se pode imputar inteiramente ao contador a culpa do que vem sucedendo

A Cesar o que é de Cesar...

Na nossa Direcção Geral, no aspecto da preparação dos funcionários, tem havido muito pouca iniciativa.

Um ou outro caso isolado e é tudo.

Presentemente, já temos o nosso Boletim. Sendo alguma coisa, ainda é pouco para o caminho a percorrer.

Tenho pensado bastante sobre o assunto no sentido de encontrar uma solução satisfatoria para o caso.

No primeira oportunidade tentaremos ensaiar um método que se nos afigura capaz de contribuir para a solução do problema.

João Delgado

* * *

=

A LEI Nº. 2.054 E A SUA APLICAÇÃO

=

por
Severo Paixão

Preceitua a reforma de 1930 -Decreto nº.18.962- que os acordãos proferidos pelo Tribunal de Contas têm o caracter e efeitos dos julgamentos e sentenças dos tribunais de justiça.

Não obstante aquele princípio, no julgamento de contas, a faculdade concedida ao Tribunal, como verdadeiro orgão jurisdicional, de arbitrar livremente o grau de responsabilidade verificada através dos respectivos processos, apenas se confinava ás disposições do nº 1 do artº.7º. do Decreto c.f.l.nº.22.257,de 25 de Fevereiro de 1933; às do artº.7º.do Decreto-lei nº.29.174,de 24 de Novembro de 1938; e às do artº.1º.do Decreto-lei nº.30.294,de 21 de Fevereiro de 1940, que lhe permitem:

- abonar na conta dos responsáveis pela gerência de dinheiros públicos diferenças não superiores a 200$00,quando provenham de êrro involuntário;
- graduar a aplicação de multas no caso de deficiências ou irregularidades graves que embaracem ou impeçam o julgamento de contas;
- relevar ou reduzir a uma multa as responsabilidades por infracção dos preceitos legais que regulam a realização e pagamento das despesas públicas, doutrina esta extensiva a todas as entidades sugeitas à jurisdição do Tribunal, pelo Decreto-lei nº. 35.451,de 15 de Janeiro de 1946.

Nenhuma daquelas competências visava, porém, as irregularidades graves resultantes de actos criminosos.

A faculdade de livre apreciação do grau de culpa, em caso de alcance ou de desvio de dinheiros ou valores do Estado, dos corpos administrativos, das pessoas colectivas de utilidade pública ou dos organismos de coordenação económica, dos gerentes ou membros dos conselhos administrativos estranhos ao facto, foi concedida ao Tribunal de Contas pela Lei nº.2.054, de 21 de Maio de 1952, em substituição do que se determinava no artº.45º. do Regimento aprovado pelo Decreto nº.1831, de 17 de Agosto de 1915.

Como muito bem se afirmava na proposta de lei apresentada pelo Govêrno à apreciação da Assembleia Nacional, aquele artigo 45º. do Regimento estabelecia, para o caso de alcance ou desvio criminoso de valores pertencentes ao Estado e outras entidades de caracter público, um regime de responsabilidade que, perante as realidades insofismáveis da vida, não se podia deixar de qualificar de extremamente severo e, consequentemente, injusto, pois tal como se acha redigido aquele preceito legal, os gerentes e membros dos conselhos administrativos suportavam quase sempre o peso da responsabilidade civil e financeira pelo alcance que outrem praticasse e só em casos muito excepcionais dela conseguiam libertar-se.

Importava, assim, estatuir uma doutrina mais humana e equilibrada, sem todavia ir-se até ao ponto de frustrar a função de fiscalização que aos administradores incumbe exercer sobre os que têm a seu cargo os dinheiros ou valores.

Por outro lado, -afirmava-se ainda na referida proposta- o nosso sistema legal de responsabilidade assenta, em regra, sobre uma condição subjectiva: a culpa, e era esse princípio que devia aplicar-se no caso de alcance, cometendo ao Tribunal de Contas o poder de livre apreciação do grau dessa culpa, segundo as circunstâncias do caso concreto.

Nestas circunstâncias, a proposta foi assim redigida:

BASE I

> Em caso de alcance ou desvio criminoso de dinheiros ou valores do Estado, dos corpos administrativos, das pessoas colectivas de utilidade pública ou dos organismos de coordenação económica, a responsabilidade civil e financeira recairá sobre o agente ou agentes do facto criminoso.

Estender-se-á, porém, aos gerentes ou membros dos conselhos administrativos estranhos ao facto :

a) - Se, por ordem sua, a guarda e arrecadação dos valores tiverem sido entregues à pessoa que praticou o desvio, sem que ocorresse a falta ou impedimento daqueles a quem por lei pertenciam tais atribuições (culpa in eligendo);

b) - Se, por indicação sua ou nomeação, pessoa já desprovida de idoneidade moral, e como tal tida e havida, foi designada para o cargo em cujo exercício praticou o facto criminoso (culpa in eligendo);

c) - Se houverem procedido com culpa grave no desempenho das funções de fiscalisação que lhes estão cometidas (culpa in vigilando).

§ único - O Tribunal de Contas avaliará, no seu prudente arbitrio, o grau da culpa, em harmonia com as circunstâncias do caso, e tendo em consideração a índole das principais funções dos gerentes ou membros dos conselhos administrativos.

BASE II

As regras do artigo anterior são aplicáveis à determinação da responsabilidade a que se refere o artº.443º.do Decreto nº.19.908, de 15 de Junho de 1931, ainda que se trate de casos já julgados pelo Tribunal de Contas.

Verificando-se a última hipotese, poderão os interessados no praso de 60 dias, a contar da entrada em vigôr deste Decreto-lei, requerer a revisão do julgamento, para o efeito da aplicação do que neste artigo se prescreve.

§ 1º. - Havendo execução pendente, será suspensa logo que se junte ao processo documento comprovativo do facto de ter sido requerida a revisão.

§ 2º. - Se a decisão condenatória for revogada em consequência da revisão, far-se-á o reembolso das importâncias pagas.

Ministério das Finanças, 16 de Janeiro de 1952.

O Ministro das Finanças, Artur Aguedo de Oliveira.

(Diário das Sessões nº.123, de 19-1-1952)

=

= =

A Câmara Corporativa examinando, na especialidade, as Bases daquela proposta, emitiu o parecer publicado no Diário das Sessões n.º 135, de 13 de Março de 1952, do qual se resumem os pontos de maior interesse.

Assim:

I - Quanto à Base I

Porque na proposta se previa apenas a hipótese de alcance ou desvio "criminoso" de dinheiros ou valores públicos, entendia-se que não deveria ser essa a única para que havia de preceituar-se novo regime de responsabilidade, porquanto o alcance pode ser consequência não apenas de dolo, não apenas de actuação pròpriamente criminosa, mas também de conduta culposa ou quasi delituosa.

Daí o propor-se a exclusão daquele termo criminoso que, com efeito veio a ser eliminado no texto aprovado pela Comissão de Legislação e Redacção da Assembleia Nacional.

Segundo o mesmo parecer a referida Base deveria ser esclarecida e abranger não só os alcances ou desvios de dinheiros e valores do Estado, dos corpos administrativos, das pessoas colectivas de utilidade pública e dos organismos de coordenação económica, mas, ainda, outros que porventura se encontrassem excluídos daquela nomenclatura, quer as contas fossem por lei submetidas ao Tribunal de Contas, quer o fossem a quaisquer orgãos especiais de jurisdição de contas, já que as contas de certos departamentos ou organismos são submetidas a entidades julgadoras diferentes e não haver razão para que se não equiparassem as suas atribuições.

A alteração sugerida não foi, porém, aceite pela Assembleia Nacional e, por isso, neste aspecto manteve-se a proposta do Governo quanto aos departamentos ou organismos por ela abrangidos e quanto à limitação de competência para aplicação do disposto na lei ao Tribunal de Contas.

A Câmara Corporativa era também de parecer que a fórmula "gerentes ou membros dos conselhos administrativos" era de insuficiente amplitude e, por isso, propunha a sua substituição por a de "gerentes, membros das juntas, conselhos, comissões administrativas, ou quaisquer orgãos singulares ou colegiais de administração financeira, e aos exac

tores, tesoureiros e quaisquer outros arrecadadores de dinheiros e valores públicos, sugeitos à prestação de contas".

Segundo o mesmo parecer estes últimos têm vivido sob a draconiana da responsabilidade civil (quasè)objectiva pelos actos dos seus propostos auxiliares, o que vale dizer sob a ameaça de serem económicamente fulminados pelas consequências dos comportamentos ílicitos destes, longe de efectiva culpa sua.

Este parecer não obteve também confirmação, e daí o facto de manter-se, ainda sobre este aspecto, a proposta do Governo.

Relativamente à alínea c), notava-se não se justificar a expressão "culpa grave", porquanto tal qualificativo podia ser eliminado uma vez que a fórmula do § único comportava todas as gradações necessárias. Devia, pois, falar-se de culpa, e simples. Esta,por sua vez, seria determinada, não a partir da conducta de qualquer paradigma ou tipo abstrato de funcionário diligente, longe de circunstâncias concretas,antes com base na conduta de tipos concretos e multiformes de funcionários com determinadas atribuições, bons e diligentes, e conforme as circunstâncias do caso.

O qualificativo não foi,porém, eliminado pela Assembleia Nacional, pelo que se manteve na redacção final.

II - Quanto à base II

Considerava a Câmara Corporativa que esta Base tinha o defeito fundamental de contemplar um caso concreto e não um tipo ou espécie de casos.

Dizia, ainda, quanto à revisão dos casos julgados:

> "Não ha dúvida de que é impossivel sugerir a consagração da possibilidade de revisão de todo e qualquer julgamento anterior ao inicio da vigência da lei em preparação. Os julgamentos , não obstante a falta de equidade dos princípios legais em que se fundamentaram, têm, depois de decorrido certo tempo, de considerar-se inatacáveis: o tempo diluiu e quase fez esquecer o que houve de chocante e de injusto nas situações criadas por esses julgados. Com os anos os interessados vieram a conformar-se, deixaram de erguer as suas reclamações e protestos. A injustiça como que adormeceu. Não é estritamente neces

sário repará-las. "Quieta non movere". As normas do direito positivo a emanar agora não têm assim de ser exactamente moldadas nos paradigmas ideais da justiça. Têm prevalência e convém salvaguardar os valores da estabilidade ou da certeza jurídica.

Cônscia do que pode haver de arbitrário na fixação de um limite, a Câmara entende que só devem poder rever-se os julgamentos pronunciados nos últimos cinco anos, tomando o paralelo do que se passa com o recurso de revisão em processo civil (artº.772º.,§ único,do Código do Processo Civil).

Quanto aos anteriores, poderão, excepcionalmente, ser revistos se decorre ainda a sua execução e apenas para efeito de aos interessados se dar quitação pelas prestações ainda em débito. Há funcionários, efectivamente,que vêm a título de execução, sofrendo descontos nos seus vencimentos para indemnisação dos danos sofridos pelo Estado em consequência de fraudes cometidas por subordinados e sem culpa sua; e já que continua a sentir periódicamente a dureza de um regime que houve de ser-lhes aplicado, parece razoável que se estenda a êles o beneficio da nova legislação."

E, assim, sugeria, em substituição daquela, uma nova Base que, posteriormente, foi aprovada pela Assembleia Nacional e que, com ligeiras alterações de redacção, consta da Lei nº. 2o54.

=
= =

Promulgada a Lei apenas competia ao Tribunal de Contas a sua aplicação.

Neste sentido se pronunciou a Procuradoria Geral da República no seu parecer de 29 de Setembro de 1952, publicado no Diário do Govêrno da II série nº.267,de 12 de Novembro do mesmo ano, quando diz:

"A Lei nº.2o54 têm o seu âmbito objectivo de aplicação limitado aos casos em que o julgamento de contas pertencente ao Tribunal de Contas ficando portanto excluídos os casos em que o julgamento ou decisão sobre a responsabilidade

civil e financeira pelo alcance ou desvio tenha emanado de outra entidade.

Resulta esta couclusão ... do nº.3 da Base I da Lei nº.2o54, que, apenas se refere ao Tribunal de Contas, e não a qualquer outra entidade julgadora. Este facto é manifestamente revelador da intenção legal de abranger apenas os casos cujo julgamento seja da competência ou tenha sido feito pelo Tribunal de Contas"

Em face desta competência, vejamos os casos em que a mesma lei foi aplicada.

Estabelece o nº.2 da Base I que a responsabilidade civil e financeira recairá também sobre os gerentes ou membros dos conselhos administrativos, estranhos ao facto, quando:

a) - Por ordem sua, a guarda e arrecadação dos valores ou dinheiros tiverem sido entregues à pessoa que se alcançou ou praticou o desvio, sem ter ocorrido a falta ou impedimento daqueles a quem por lei pertenciam tais atribuições;

b) - Por indicação ou nomeação sua, pessoa já desprovida de idoneidade moral, e como tal tida e havida, foi designada para o cargo em cujo exercício praticou o facto;

c) - No desempenho das funções de fiscalisação que lhes estão cometidas, houverem procedido com culpa grave.

Destas circunstâncias o Tribunal de Contas sòmente teve até esta data, ocasião para apreciar as responsabilidades previstas nas alinaas b) e c).

Com efeito:

1) - No processo nº.23-A, julgado em sessão plenária de 27 de Janeiro de 1953, o Tribunal num extenso e douto acordão, publicado no Diário do Govêrno da II série nº.79,de 3 de Abril seguinte, concedeu a revisão pedida, anulou a condenação constante do acordão de 14 de Fevereiro de 195o, proferido naqueles autos de anulação e julgou os gerentes quites com o Estado, pelos fundamentos que, em parte,se transcrevem:

"....

Considerando que era à pessoa que se alcançou que, por lei, directamente competia a guarda e arrecadação dos valores ou dinheiros;

Considerando que não há nos autos qualquer prova que demonstre, ou sequer aluda, ser tal pessoa desprovida de idoneidade moral,e como tal tida e havida, quando o director da Escola a propoz, e o Ministro a nomeou para o cargo,por despacho de 31 de Julho de 1931, publicado no Diário do Govêrno, II série,nº.199, de 29 de Agosto de 1931;

.....

Considerando que o conceito da culpa ha que estabelecer-se entre os dois limites - dolo, e caso fortuito - confinando a culpa levíssima com o caso fortuito, e a culpa grave com dolo;

Considerando que, sendo a culpa grave "a falta de diligência, que ainda as pessoas dissolutas costumam usar" (Correia Teles:Digesto Português, 4ª.edição, Tomo I,pag.37),ou " "aquela omissão de diligência que se podia evitar com uma capacidade ordinária, e sem esforços de atenção" (Coelho da Rocha: Instituições de Direito Civil Português,3ª.edição,Tomo I,pag.85) o processo mostra tal culpa grave não a terem tido os Directores da Escola;

Considerando que, se é certo que há o dever de vigiar o comportamento do autor do dano, cessa a presunção de culpa perante uma provada impossibilidade material da vigilância, e esta era a situação dos Directores da Escola perante um funcionário que conjuntamente exercia os cargos de secretário e de tesoureiro;

Considerando que é noção geral que não há nestes casos culpa desde que se haja procedido conforme os usos, locais e gerais, e as precauções habituais,consideradas suficientes (outra pessoa haveria procedido da mesma forma, como dizem Henri et Leon Mazeands, Traité théorique et pratique de la responsabilité civile delictualle et contractuelle, Tome I, pag.347);

Considerando que os Directores, e o Conselho Administrativo, examinavam os respectivos livros, documentos, e saldo de caixa, e todos os meses davam balanço ao cofre;

.....

Considerando assim que, em tais condições o desfalque praticado pelo infiel funcionário só seria evitável, se o fosse, se os Directores da Escola sobre ele passassem a exercer,não já

uma mera e aliás cuidadosa fiscalisação administrativa, que é a que a lei lhes marca, e que exerceram, mas sim de aturada vigilância e investigação policial, que lei alguma lhes impõe;

Considerando até aliás que nunca alguém considerou responsáveis em culpa, e muito menos em culpa grave, os agentes ou entidades adiministrativas ou policiais que não chegaram a evitar ou a descobrir os actos criminosos, quando estes se realizam favorecidos por circunstâncias tão especiais, como as do caso vertente;

Considerando que, certamente por isso, jámais æs mesmos Directores e Vogais do Conselho Administrativo foi aplicada, sequer, qualquer sanção disciplinar;

Considerando que não pode pois declarar-se que os mesmos houvessem procedido com culpa grave;

.....

2) - No processo nº.1164 de 1943, da Conta da Responsabilidade do Conselho Administrativo da Escola de Regentes Agrícolas de Coimbra, julgado em sessão plenária, por acordão de 7 de Abril de 1953, publicado no Diário do Govêrno da II série nº.158, de 8 de Julho do mesmo ano, o Tribunal considerando que nenhuma noticia havia de que o funcionário alcançado não fosse perfeitamente idóneo à data em que foi proposto e nomeado e que assim o requerente -Director da Escola- não se colocou em posição prevista pelas alineas a) e b) do nº.2º da Base I da Lei nº.2o54, -que aliás entendia não poder estar em causa naquele processo- cumprindo não só todos os seus deveres de fiscalização, mas indo além deles, e descobrindo por isso mesmo o alcance, também não se colocou na posição prevista pela alinea c), concedeu a revisão e abonou nos termos da mesma Lei e do artº.45º.do Regimento a importância do alcance.

3) - No processo nº.1268 de 1942, também da conta da responsabilidade daquele Conselho Administrativo, julgado em sessão plenária por acordão de 3o de Junho de 1953, publicado no Diário do Govêrno da II série nº.174 de 27 de Julho do mesmo ano, o Tribunal considerando que os autos dizem e provam que foi o agente do facto e que é esse o responsável e que os gerentes procedendo como procederam nas suas funções de fiscalização, não agiram com culpa grave, pois cumpriram o seu dever, tanto na verificação normal que lhes competia, como na realização de diligências anormais logo que sobre o funcionário prevaricador, por méra observação, surgiu uma desconfiança, decidiu conceder a revisão e abonou a importância do alcance nos termos da Lei n.º 2.054 e art.º 45.º do Regimento.

4) - No julgamento do processo n.º 974 de 1950, da responsabilidade do Conselho Administrativo da Junta Nacional do Vinho, em sessão da 1.ª Instância, de 27 de Outubro de 1953, o Tribunal de Contas tendo verificado que o acto criminoso praticado pelo então chefe interino da tesouraria originou a condenação deste por burla a pena maior nos tribunais criminais e:

- que se as relações entre os conselhos administrativos e os seus empregados superiores supõem, em certo grau, a confiança reciproca, que não dispensa o exame do expediente que estas apresentam àqueles;
- que tal exame não pode ser informado por uma sistemática suspeição, que tornaria inviável uma cooperação eficaz;
- que é sempre possível algum lapso, conforme a habilidade do funcionário em o produzir e é essa que prevalece nos autos crimes;
- que a burla contava com a confiança, mas dispensaria o excesso dela.

Assim, não houve culpa grave por parte dos gerentes no desempenho das funções de fiscalização, pelo que foi abonada a importância do alcance e julgados quites os responsáveis.

5)-- No processo n.º 1.390 da responsabilidade do Conselho Administrativo da Escola Prática de Administração Militar, julgado também em 1.ª Instância, na sessão de 2 de Junho de 1953, e em que se havia verificado um alcance por géneros e taras fraudulentamente desviados por um ex-furriel, que exercia as funções de vaguemestre, alcance este que só pode ser descoberto na ausência daquele pela fiscalização directa exercida pelo chefe da Contabilidade, a quem essa fiscalização competia, nos termos do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 35.413, de 29-12-1945, o Tribunal de Contas: considerando que o referido chefe da contabilidade foi incriminado, mas absolvido no respectivo julgamento, por os factos não admitirem a existência de culpa sua, e que sendo este segundo a lei o primeiro e directo responsável não é de imputar ao conselho administrativo culpa grave, abonou a importância do alcance na conta dos responsáveis e julgou-os quites.

6) - No processo n.º 8.045, de 1934-1935, da conta da responsabilidade do Senado Universitário de Coimbra, julgado em 1.ª Instância na sessão de 9 de Junho de 1953, o Tribunal de Contas reconheceu haver culpas por deficiente fiscalização, mormente da parte do Reitor a quem orgânica e hierarquicamente estavam subordinados os dois empregados que praticaram o alcance, mas:

- porque essas culpas não revestiram a gravidade necessária para poder também tornar-se extensiva ao Senado Universitário e como as omissões havidas por parte dêle não facilitaram o alcance, que sem elas também podia ser praticado;
- considerando, assim, não existir culpa grave para o mesmo Senado poder ser responsabilizado; e
- que ao Tribunal de Contas compete avaliar o grau de culpa em seu prudente arbítrio, tendo em consideração a índole das prin

cipais funções dos gerentes;
abonou a importância do alcance e julgou-os quites.

=
= =

Relativamente à revisão dos casos julgados, prevista na Base II da referida Lei, o Tribunal de Contas fixou a seguinte doutrina.

- Sobre a contagem do prazo de cinco anos para interposição do pedido de revisão:

No processo n.º 7-A e por acórdão do tribunal pleno, de 11 de Novembro de 1952, publicado no Diário do Governo da II série n.º 299, de 22 de Dezembro seguinte, o Tribunal de Contas, considerando que aquele prazo abrange o período de 26 de Maio de 1947 a 26 de Maio de 1952 e que o incidente resultante da apreciação duma reclamação sobre a contagem e liquidação de juros de móra nada tem com a decisão condenatória, que havia sido proferida em 17 de Dezembro de 1946, e, assim, não influenciou nem podia influenciar a decisão passada em julgado, cuja revisão se pedia, acordou em não conhecer do pedido por estar fóra do prazo legal.

- Sobre a aplicação da Lei aos exactores da Fazenda Pública

No processo n.º 74 de 1950 da conta da responsabilidade do tesoureiro da Fazenda Pública do 1.º Bairro Fiscal do Porto julgado na sessão plenária de 16 de Dezembro de 1952 e publicado no Diário do Governo da II Série n.º 22 de 27 de Janeiro de 1953 o Tribunal de Contas, considerando que:

"..... O termo "gerente" significa, gramaticalmente, pessoa que exerce funções de gestão ou que tem encargos de administração.

Juridicamente, também a palavra não tem outra significação.

Por outro lado, tesoureiro é o funcionário a quem são confiados valores diversos, documentos e fundos provenientes de arrecadação de receitas, com a obrigação de prestar caução, como garantia da sua responsabilidade especial de recebedor.

.....

Não se confunde, pois, a responsabilidade dos exactores da Fazenda Pública com a dos gerentes - administradores -, porque, en

quanto estes, exercendo funções de administração, aplicam fundos em despesas realizadas, limitam-se aqueles a receber e a pagar.

A responsabilidade dos tesoureiros é uma responsabilidade sui generis, resultante das condições especiais da sua função.

Por isso o legislador entendeu que devia sujeitá-la a um regime jurídico diferente do que respeita aos gerentes e aos membros dos conselhos administrativos, como se vê do citado Regulamento Geral da Administração da Fazenda Pública e dos Decretos n.ºs 22.728, de 24 de Junho de 1933, 31.670, de 22 de Novembro de 1941, e 35.970, de 22 de Novembro de 1946.

....."

Por estes fundamentos e por outros que constam do citado acórdão, o mesmo Tribunal não concedeu a revisão pedida.

=

= =

Este estudo não tem e nem podia ter carácter doutrinário, já por que foi sua finalidade relatar, tão fielmente quanto possível, os antecedentes históricos da mesma Lei e a sua aplicação, já por que a doutrina que dela emana ficou expressa na jurisprudência constante dos acórdãos proferidos pelo Douto Tribunal de Contas.

Resultou, é certo, num trabalho demasiado extenso, mas por esse facto, não nos deve ser imputada qualquer culpa, pelo menos "grave".

= =

=

UMA RECUSA DE "VISTO" NUM CONTRATO PARA O PROVIMENTO DO LUGAR DE DESENHADOR DE 2ª. CLASSE DO SUB-SECRETARIADO DA AERONAUTICA ~~CIVIL~~ MILITAR

=

Casos em que se podem prover os cargos sem que os providos possuam as habilitações exigidas por lei

=

Processo 864
Sess.de 9-3-54

Questão:

Foi submetido a "Visto" o contrato de F ..... para o provimento do lugar de desenhador de 2ª. classe da Base Aerea nº6 do Subsecretariado da Aeronautica Militar.

Deliberação:

O Tribunal, baseado nos fundamentos que se transcrevem recusou o "Visto" por não considerar o interessado nas condições legais para o provimento:

O Tribunal de Contas, em sua sessão de 9 de Março de 1954, examinando o contrato celebrado entre o Subsecretariado de Estado da Aeronautica e Joaquim Soares dos Santos para provimento do lugar de desenhador de 2ª. classe da Base Aérea nº. 6, e

Considerando que aquele indivíduo não possui as habilitações literárias exigidas pelo artigo 9º., alínea b), do Decreto-Lei nº. 39.403, de 27 de Outubro de 1953;

Considerando que, não obstante, podia ser contratado independentemente delas se se encontrasse na situação prevista no § único do referido artigo, isto é, se anteriormente à publicação do

diploma que estabeleceu os quadros das forças aéreas (Decreto-Lei nº 39.071, de 31 de Dezembro de 1952) estivesse em exercício na categoria de desenhador;

Considerando que ele, naquela data, se encontrava provido no lugar de carpinteiro, situação esta que, para os devidos efeitos, foi fixada e definida por lista publicada no "Diário do Governo", 2ª. Série, de 12 de Janeiro de 1953, em cumprimento do disposto no artigo 17º. do Decreto-Lei nº. 38.805, de 28 de Junho de 1952;

Considerando que na dita situação se encontra ainda, conforme se verifica do presente processo;

Considerando que a circunstância de ter estado de facto, mas transitoriamente, em exercício das funções de desenhador é irrelevante para aplicação do mencionado § único do artigo 9º. do Decreto-Lei nº. 39.403; porquanto,

Considerando que esta disposição se refere ao exercício na categoria e não apenas ao exercício das correspondentes funções; assim,

Considerando que o interessado não reune as condições legais para o provimento do lugar:

Resolve recusar o Visto ao referido contrato.

=X=X=X=X=X=X=

PROVIMENTO DO LUGAR DE TESOUREIRO DA DIRECÇÃO GERAL DA AERONAUTICA CIVIL.

Processo 3641
Ses.de 9-3-54

O Tribunal de Contas resolveu que o provimento do lugar de tesoureiro da Direcção Geral da Aeronautica Civil deve realizar-se por meio de contrato. (Decreto-lei nº.36.619 e 36.62o, de 2 de Junho de 1947.

=X=

ço, sob
para as
creve-s
ao cont

De

ro de l
de Oliv
cola Co
de pena

da Esco
no artº
promulg

ceitua
consta
- que s
sa ser
mesma c
aquele
ma cate
para qu
mente i

Considerando que os preceitos legais acima transcritos não foram considerados no caso dos Autos;

Considerando que o contínuo transferendo o é como se afirma nos Autos, nos termos do nº. 4º. do artº. 11º. do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado - "afastamento do serviço para outro análogo, sem prejuizo de terceiro" - tendo o despacho ministerial concordado, como se vê do ofício nº. 330/196/1.012, Lº. 44-A da Direcção Geral do Ensino Técnico Profissional, em que a transferência em causa está determinada na alínea b) nº. 4º. do artº. 13º. do já referido Estatuto Disciplinar;

Considerando, como resulta do exposto, que se fez confusão entre a classificação de uma pena - a do nº. 4º. do artº. 11º - com os possíveis efeitos de outra (a do nº. 6º. do artº. 11º. do Decreto-Lei nº. 32.659, de 9 de Fevereiro de 1943, que foi a realmente aplicada;

Considerando que os efeitos das penas disciplinares só podem ser os declarados nas leis;

Considerando que a alínea b) do nº. 4º. do § único do artº. 13º. do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei já citado (nº. 32.659, de 9 de Fevereiro de 1943) só considera a transferência do funcionário quando, além de se considerar necessária, seja possível - o que não se verifica;

Considerando, ainda, que o contrato submetido ao "Visto" do Tribunal de Contas não diz efectivamente respeito a uma transferência mas, realmente, a nova nomeação - como o mostra o contrato solicitado pelo Tribunal;

Considerando que este novo contrato concede ao transferendo maiores regalias do que as que havia aceitado aquando da nomeação inicial; porquanto por este só deveria o interessado servir o cargo "enquanto a Faculdade não "julgasse" oportuno dispensar--lhe os serviços, o que "poderia" fazer logo que o "tivesse" por conveniente", e por aquele (agora submetido ao visto deste Tribunal) só lhe podem ser dispensados os serviços se "o Governo ... verificar que o contínuo ... não tem a necessária aptidão ..." ou mostre "falta de assiduidade, ou irregular comportamento ...";

Considerando, em resumo:

a) que o provimento dos lugares em causa deve obedecer ao preceituado no artº. 171º. do Decreto nº. 37.029, conjugado com o mapa dos quadros anexo ao Decreto nº. 37.028 - preceito aquele a que não foi dado cumprimento;

b) que as disposições invocadas do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado só se seriam de invocar se,

realmente se tratasse de uma transferência e esta fosse legalmente possível;

c) que o novo contrato altera direitos e obrigações, comparado com o primitivo;

d) e ainda que, não podendo ser transferido por motivo disciplinar quem não o pudesse ser a pedido, não faria sentido dar maiores regalias a um funcionário castigado, e gravemente, do que a outro e do mesmo quadro que a isso, porventura tivesse direito;

Pelas razões e fundamentos expostos resolve o Tribunal de Contas recusar o visto ao diploma referido.

-oOo-

RECONHECIMENTO DA LEGALIDADE DE DETERMINADAS DESPESAS EFECTIVADAS PELA FEDERAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE PROTECÇÃO À INFANCIA

Processo nº.685/52
Sessão de 23-2-954

Questão:

No relatório do processo referido, que respeita à Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, apresentaram-se dúvidas quanto à legalidade de despesas com deslocação de funcionários dos Serviços Jurisdicionais de Menores, que vieram prestar provas de concurso a Lisboa e, ainda, com a deslocação a Espanha de Sua Ex.ª o Ministro da Justiça, um seu secretário, um motorista e a Delegação Portuguesa do I.º Congresso Hispano-Luso - Americano Penal e Penitenciário.

Deliberação:

O Tribunal resolveu do seguinte modo:

"No relatório de fls. 2 vêm duvidadas algumas despesas pagas, dúvidas que são improcedentes, se se atender ao conjunto das numerosas disposições legais que sucessivamente foram aparecendo, e a cuja coordenação e urgente necessidade de reforma, aliás, os autos se referem.

Por Decreto de 8 de Outubro de 1910 foi ordenada a expulsão das Congregações Religiosas, e o arrolamento dos seus bens, criando para isso a Portaria de 27 de Dezembro de 1910 a Comissão Jurisdicional dos Bens das extintas Congregações, e regulando o Decreto de 31 do mesmo mês e ano a posse pelo Estado dos bens dessas mesmas Congregações.

Como havia necessidade, porém, de atender à legião de crianças que recebiam, até então, e na sua grande parte gratuitamente, educação e amparo nessas Congregações, veio o Decreto de 1 de Janeiro de 1911 criar uma Comissão de Protecção dos Menores, sem lhe dar, aliás, meios de actuação, que lhe vieram a ser dados pelo artigo 104.º, n.º 2.º do Decreto de 20 de Abril de 1911, o qual, no seu artigo 66.º, criou a "Comissão Central de Execução da Lei de Separação".

Tal Comissão passou a denominar-se, pelo artigo 20.º do Decreto n.º 11.887, de 6 de Julho de 1926, "Comissão de Administração dos Bens que pertenciam às Igrejas", e, como o Decreto número 12.184, de 24 de Agosto de 1926, dissolvesse, não só esta Comissão como a Comissão Jurisdicional dos Bens das Extintas Congregações Religiosas, no lugar delas, e também no da Extinta Comissão Nacional das Pensões Eclesiásticas, foi criada a "Comissão Administrativa dos Bens que pertenciam às igrejas e às Congregações", nome que também veio a ser mudado pelo Decreto n.º 12.587, de 30 de Outubro de 1926, para "Comissão Jurisdicional dos Bens Cultuais", afinal depois extinta pelo artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 30.615, de 25 de Julho de 1940.

A já referida Comissão, criada pelo Decreto de 1 de Janeiro de 1911, não foi julgada suficiente para os largos fins que se enunciaram, pelo que veio o Decreto de 27 de Maio de 1911 criar as seguintes instituições: Tutoria da Infância, e Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças, sendo esta definida (artigo 112.º) como "a união jurídica, moral e facultativa de várias instituições, quer oficiais quer particulares, de propaganda, educação e patronato, que deverão formar um verdadeiro sistema de higiene moral e social".

Regulamentado, e completando, aquele Decreto de 27 de Maio de 1911, veio o Decreto n.º 10.767, de 15 de Maio de 1925, estabelecer várias providências, e enunciar certos principios, por vezes, aliás, não traduzidos com prcisão no seu articulado. E, assim lê-se no seu relatório: "A ineficácia das funções da antiga Federação, que passa a denominar-se Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, tem derivado entre outros motivos, de se atribuir a esta instituição o carácter oficial de serviço do Estado, de falta de recursos materiais e da falta de uma organização adequada ao seu funcionamento, pois que os vogais sendo de nomeação não eram legítimos representantes de todas as instituições federadas.

A Federação Nacional, como instituto de utilidade pública, com um estatuto próprio, fica dotada de individualidade jurídica e de um património que administra e aplica os seus fins".

Os artigos 123.º e seguintes, deste Decreto nº 10.767, não traduziram, porém, em providências legais todos aqueles principios enunciados, e até, pelo contrário, determinaram e impuzeram à Federação um orgão central ou conselho, dividido em duas secções, e

composto pelo Secretário Geral do Ministério da Justiça, pelo Administrador e Inspector Geral dos Serviços Jurisdicionais e Tutelares de Menores, pelo Director da 4.ª Repartição da Contabilidade Pública, etc., ficando a secretaria da Federação a ser constituida pela Comissão Jurisdicional dos Bens das Extintas Congregações Religiosas, que era até (artigo 131.º) a secção administrativa da Federação.

E determinando o art.º 133.º que a Federação submeteria "no mais curto praso de tempo à aprovação do Ministro da Justiça e dos Cultos, pela Administração e Inspecção-Geral dos Serviços Jurisdicionais e Tutelares de Menores, os seus estatutos", o certo é que, como se vê do ofício de 5 de Fevereiro de 1954, junto a fls. 82 dos autos, tais estatutos ainda hoje não existem.

Não aclarou o Decreto n.º 15.162, de 5 de Março de 1928, a estranha situação jurídica da Federação, porquanto, mantendo, no seu artigo 37.º a imposição do orgão central, na sua quase totalidade composto por agentes da administração pública, insiste (§ 1.º) em chamar à Federação "corporação particular de utilidade pública, com individualidade jurídica de pessoa moral à parte do Estado", esclarecimento este único no seu género, como o salienta o Doutor Cunha Gonçalves no seu Tratado de Direito Civil, volume 1.º, a páginas 762.

Reorganizados os Serviços do Ministério da Justiça pelo Decreto-Lei n.º 22.708, de 20 de Junho de 1933, não passou despercebida ao legislador a falta de um elenco das atribuições e competência da Federação, e, assim, determinando no seu artigo 13.º n.º 16º, que o serviço de expediente da Federação seria feito (oficialmente portanto) pela 2.ª Secção da Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores, no n.º 17.º acrescenta competir a essa 2.ª Secção: "Superintender na administração e direcção do serviço social e do patronato de menores, e bem assim organizar o expediente relativo à organização e informação dos processos de concessão de subsídios aos serviços e estabelecimentos, em harmonia com as deliberações da Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, cujas funções se regem pela respectiva legislação especial em vigor e pelas resoluções das actas das sessões aprovadas por despacho ministerial".

E ainda pelo artigo 57.º deste Decreto-Lei, se determinava que a Comissão Jurisdicional dos Bens Cultuais é que era a Comissão Administrativa da Federação.

O Decreto-Lei n.º 30.615, de 25 de Julho de 1940, no seu artigo 51.º extinguiu, como já acima se disse, a Comissão Jurisdicional dos Bens Cultuais, "transitando para a Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores as atribuições até agora exercidas por aquele organismo como comissão administrativa e executiva da Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, e para a Direcção-Geral da Fazenda Pública as restantes".

E, nos artigos subsequentes, mais determinou que:

"Os bens de qualquer natureza que constituam o património da Federação passam a ser administrados pelo Ministério das Fi

nanças, por intermédio da Direcção-Geral da Fazenda Pública".

"São consideradas receitas da Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, além do rendimento de capitais ou dos bens que constituam o seu património, as importâncias das anuidades relativas às cedências definitivas feitas pela Comissão Jurisdicional dos Bens Cultuais para fins de utilidade pública, as rendas dos bens cedidos pela mesma Comissão, a título de arrendamento, e os rendimentos dos bens que venham a ser incorporados no património do Estado por virtude do disposto no artigo 45.º".

"Os rendimentos de que trata o artigo anterior darão entrada em receita do Estado, com destino à satisfação das despesas da Federação, e nesta conformidade serão as importâncias desses rendimentos escrituradas na classe "Consignação de receitas".

"A partir do ano de 1941 será inscrita no orçamento do Ministério da Justiça, como subsídio à Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, para ocorrer à satisfação das despesas deste organismo, por intermédio da Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores, uma importância equivalente à soma das suas receitas, depois de à mesma se ter deduzido a quantia de 1.340.000$00".

"A Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores elaborará, em conformidade com as disposições legais vigentes, os orçamentos necessários à aplicação do subsídio de que trata o artigo anterior e prestará contas dessa aplicação ao Tribunal de Contas, nos termos da respectiva legislação".

Ainda os Decretos-Lei n.ºs 31.191, de 25 de Março de 1941, e n.º 37.902, de 27 de Julho de 1950, referente a construções prisionais, vêm ordenar saída de verba, para tais fins, do orçamento anual da Federação, e, finalmente, o Decreto-Lei n.º 38.386, de 8 de Agosto de 1951, na parte que reorganiza a Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores, diz que são atribuições da sua 2.ª Secção os serviços da Federação e, nos termos do n.º 1.º do seu artigo 45.º, não deixou o pessoal da Federação de ser abrangido nas listas de colocação do Pessoal dos Estabelecimentos Dependentes da Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores, como se vê no Diário do Governo, 2.ª Série, n.º 24, de 29 de Janeiro de 1952, e rectificação publicada em 29 de Abril de 1953.

Tudo visto, ponderado e discutido:

Considerando que, como muito bem diz o Professor Marcelo Caetano, citado pelo Professor Paulo Cunha no Prefácio do seu estudo "Do Património" há necessidade de se recorrer à teoria geral do Direito, de se procurar uma base segura para os conceitos fundamentais, justificando-os pela observação ou pela razão e classificar os factos da vida real em ordem a determinar a que regra geral deverão submeter-se;

Considerando que não é bastante que a Lei apenas diga que a Federação é "corporação particular de utilidade pública" pois o que é mister é que, para ela o ser, tenha os necessários e especi

ais requisitos, sem os quais a simples denominação fica sem conteúdo;

Considerando que a criação da Federação não foi de iniciativa particular, mas sim de iniciativa governamental, e ela é administrada, não por particulares, mas sim pelo Estado, o que bem demonstra não lhe caber a qualidade de pessoa colectiva de utilidade pública administrativa (artigo 416.º do Código Administrativo);

Considerando que isso mesmo é corroborado pelo facto de não existirem Estatutos com as necessárias normas reguladoras da estrutura interna, atribuições, modo de funcionamento, etc.;

Considerando que, como já ensinava o eminente Professor Doutor Guilherme Moreira (Direito Civil, 1.º volume, pag. 304) os institutos de utilidade pública só gosam do direito de personalidade quando se achem legalmente autorizados, autorização que sempre se considerou inerente à aprovação dos Estatutos;

Considerando que, no entanto, a Federação tem um património, e que só as pessoas são susceptíveis de ter património, todo o património pertencer a alguem, e a noção de património supôr e exigir a de pessoa (Professor Paulo Cunha, "Do Património", a pag. 243);

Considerando que, como as definia o Doutor Guimarães Pedrosa (Curso de Ciências da Administração e Direito Administrativo, volume 1.º, a pag. 202) pessoas administrativas são as entidades colectivas dotadas de personalidade que, na total administração pública do Estado, determinam o exercício de qualquer função de ordem administrativa, delas se formando dois grupos: 1.º) Agregados de população e território; 2.º) Entidades que desempenham serviços de interesse colectivo especial, subdividindo-se este grupo em institutos públicos, e institutos de utilidade pública, podendo uns e outros revestir a forma de corporações e fundações;

Considerando que, por todas as suas caracteristicas, a Federação é um instituto público, revestindo a forma de fundação;

Considerando que, como até já hoje se ensina aos candidatos aos concursos para terceiros oficiais da Direcção-Geral da Contabilidade Pública (Apontamentos, pag. 136), a orgânica de cada serviço deve ser a que melhor se coadunar com o perfeito e absoluto desempenho das funções que lhe são cometidas, e daí a necessidade de não dar a todos igual liberdade de acção, mas de estabelecer uma escala de maleabilidade por cujos termos ou graus se tistribuem os diversos serviços públicos;

Considerando que ora não se torna aqui mister arrumar este serviço dentro das conhecidas modalidades de serviço simples , com autonomia administrativa, autónomo ou intermédio, tanto mais que os autos mostram estar em curso o estudo sobre o regime administrativo da ainda hoje chamada Federação;

Considerando que, autorizando o artigo 57.º do já referido Decreto-Lei n.º 30.615 a Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores a elaborar para a Federação os orçamentos neces-

sários, ela de tal faculdade mui largamente usou, não só elaborando o orçamento ordinário, mas mais quatro suplementares, e ainda mais dois, a que deu o nome de especiais;

Considerando que as despesas duvidadas, e que se referem a deslocação de funcionários, e da Delegação Portuguesa ao 1.º Congresso Hispano-Luso-Americano Penal e Penitenciário, têm lei que as autorize, descrições orçamentais em que são classificadas e compreendidas, e cabimentos nas respectivas dotações (artigo 13.º do Decreto n.º 18.381, de 24 de Maio de 1930);

Considerando também que, sendo elas de carácter eventual prèviamente foram autorizadas por despachos ministeriais, como se vê a fls. 71, 72, 74 e 75 dos autos (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 27.563, de 13 de Março de 1937);

Julgam a Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores, pela sua gerência da Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, e F....., seu tesoureiro caucionado, no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, quites pela indicada responsabilidade, devendo o saldo, que lhes é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

Lisboa, 23 de Fevereiro de 1954.

(aa) - José Maria Braga da Cruz, (relator).
- A. de Lemos Moller.
- Ernesto da Trindade Pereira.

Fui presente: (a) - José Alçada Guimarães."

⊕8⊕

PÓ DOS ARQUIVOS

***

CONSULTA Nº.31 de 1933/34

O Tribunal de Contas acerca da presente consulta e de parecer que:

É legalmente impossível realizar despesas da natureza das da consulta, sem estarem devidamente informadas sobre cabimento de verba do orçamento que estiver em vigor à data da sua realização.

É a realização de despesas por conta das verbas do orçamento que vier a vigorar no futuro ano económico, corresponde a falta de inscrição em orçamento aprovado, o que é contrário a lei expressa.

Estes princípios são os constantes do artº. 167º. do Regimento aprovado pelo Decreto de 17 de Agosto de 1915; do artº 42º da Lei de 31 de Agosto de 1881; do artº. 13º. e § 1º. do Decreto nº 18.381, de 24 de Maio de 1930; do artº. 13º. do Decreto nº. 16.670, de 27 de Março de 1929 e do artº. 37º. do Decreto nº. 22.257 de 25 de Fevereiro de 1933.

As disposições citadas são genéricas, respeitando, por

isso, a todos os serviços do Estado.

Elas contêm doutrina basilar, que faz parte da estrutura de toda a legislação financeira em vigor, como já o era na anterior e das leis e regulamentos de contabilidade.

Ora, sendo expressas as disposições referidas, nenhuma conveniência para os serviços e resultante de certos factos, poderá contrariá-las ou evitar a sua aplicação.

Não pode legalmente esquecer-se que o citado artº 167º do Regimento deste Tribunal exige sempre, nos contratos, a declaração da respectiva entidade sobre cabimento em verba da competente tabela da despesa.

Basta esta exigência para não poder dar-se cabimento às despesas resultantes dum contrato pelas verbas que para tal fim forem inscritas num orçamento futuro, por ser impossível citar-se verba de despesa que se desconhece.

É bem explicita a exigência do cabimento em verba da competente tabela da despesa, para poderem subsistir dúvidas.

Este artigo está em pleno vigor em virtude do artº 43º do Decreto nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

Acresce ainda a circunstância de o artº. 9º. do referido decreto nº. 18.381 estabelecer ainda o principio de que os encargos, com material só deverem ser contraídos, quando puderem ser pagos até 14 de Agosto, certamente pela verba do orçamento em vigor.

A hipotese do § único deste artigo não abrange a da consulta por não estarem em causa "importâncias relativas a encargos resultantes da execução de contratos, cuja obrigação de pagamento se torne efectiva, depois de findo o ano económico". Em virtude do principio da caducidade dos saldos o legislador regulou a forma de tal pagamento, por sinal diferente do de outras despesas.

Este § único previne e regula hipoteses diferentes relativas às despesas que são pagas pelas verbas dos anos económicos findos.

Os seus fundamentos constam do relatório que precede o Decreto nº. 18.381, como se vê do seu capº. 7º. na parte respeitante a despesas resultantes de contratos.

Por tais fundamentos cuja enumeração seria superflua e pela confrontação do questionado § único com o artº. 35º. alinea f) e § único do mesmo decreto resulta que doutrina contrária é excluída por lei.

Trata-se, pois, da forma de pagamento de encargos de contratos, quando a obrigação de pagar se efectiva no ano económico

ou anos económicos seguintes aquele em que os contratos se realizaram.

É vulgaríssimo serem realizados contratos dos quais a obrigatoriedade do pagamento só se efectiva no ano ou anos económicos futuros.

A quando da realização dos contratos, tem de haver verba necessaria para fazer face à concomitante despesa, não podendo contrair-se encargos por conta das verbas dos futuros orçamentos (artº. 9º.).

O que acontece é que o pagamento das despesas resultantes de certos contratos não terem de fazer-se no ano económico a que foram realizados, por diversas circunstâncias:- umas contratuais, outras legais.

Serão contratuais aqueles que respeitam a mais de um ano económico ou aqueles de que resulte a obrigação de pagar depois do cumprimento do contrato, como seja o pagamento ter de realizar-se em prestações ou tantos dias depois da entrega de material de maneira a o seu prazo abranger já o ano económico seguinte àquele em que o contrato se realizou.

Serão legais aqueles que mandam fazer-se o pagamento depois da medição do trabalho feito, - casos de empreitada - regulados pela lei de 9 de Maio de 1906, e a medição realizar-se no ano económico seguinte àquele a que o contrato respeita; ou a prorrogação do prazo da execução de empreitadas, em virtude de casos de força maior - previstos nesta lei.

Estas e outras hipoteses a que foram previstas pelo legislador ao redigir o § único do artº. 9º. do Decreto nº. 18.381.

Não se trata, pois, de uma excepção ao princípio estabelecido no corpo do artigo.

Trata-se dum outro principio.

A admitir-se entendimento contrário chegariamos às seguintes conclusões, que as citadas disposições não autorizam:-

1) - Seria obscurecer-se e complicar-se o disposto no § único do artº. 9º. por si claro e simples e cujo alcance é restrito.

2) - Seria admitir-se uma antinomia, uma colisão entre as disposições do § e as restantes disposições atrás citadas, o que o legislador não teve em vista; e se por lapso tal se desse devia prevalecer a doutrina estabelecida nas já referidas disposições, por fundamental, antiga, repetida e claramente expressa e por elas regularem ex-professo a hipotese da consulta;

3) - Seria iludir e anular as respectivas disposições do Decreto nº. 16.670, pois a classificação das despesas e suas arrumações o seu carácter de obrigatoriedade dependeriam exclusivamente

do critério dos serviços autónomos ou não autónomos e não da Intendência Geral do Orçamento;

4)- A Direcção, ordenamento e fiscalização orçamentais que por este decreto pertencem a este organismo e a outros do Ministério das Finanças ficariam prejudicados, visto "os factos consumados" obrigarem o mesmo Ministério a aceitar a arrumação orçamental das despesas referentes a contratos pela forma como a vontade dos serviços assim o tivesse entendido.

5)- Seriam os serviços a imporem o seu critério, quantas vezes ruinoso ao Ministério das Finanças e não este àqueles;

6)- Seria obrigar o governo a abrir créditos especiais se no orçamento não houvesse verba para pagamento, faltando consequentemente ao mesmo Governo a iniciativa da abertura daqueles créditos, que só a ele pertence, por lei, sujeitando-o ainda a uma recusa de "VISTO" por os factos consumados obrigarem a uma abertura irregular dos referidos créditos, que só pode ser feita nos precisos termos do artº. 33º. e 35º. do Decreto nº. 18.381;

7)- Seria o puderem-se realizar despesas sem estarem devidamente orçamentadas, facto este que o artº. 13º. do Decreto nº. 16.670 quis evitar, como já anteriormente o queriam evitar as disposições da lei nº. 5 de 9 de Setembro de 1908 (artºs 11º. e 27º.), artº. 42º. da lei de 31 de Agosto de 1881 e artº. 13º. § 1º. no qual se obriga os serviços a terem uma conta corrente das despesas com material com as demmis exigências constantes dos seus números.

A doutrina deste parecer é aliás a dos pareceres proferidos, por este mesmo Tribunal, nas consultas nºs 50 e 51.

As disposições legais citadas naqueles pareceres têm estrictas relações com as aqui citadas sendo algumas o seu complemento.

Resumindo:-

Só é legal a despesa, quando prevista por orçamento devidamente aprovado e publicado.

A lei que aprova o orçamento chama-se com muita propriedade lei dos meios, porque ela autoriza a realização das despesas dele constantes - ou como diz o relatório do decreto nº.18.381 (parte IV) "a sua inclusão , no orçamento traduz a autorização dada ao poder executivo de fazer nascer créditos sobre o Estado." Sem esta inclusão não se pode fazer nascer um crédito.

A parte final do artº. 54º. da lei nº. 3 de 9 de Setembro de 1908 não pode contrariar o artº. 13º. do decreto nº 16.670 de 27 de Março de 1929, por ter sido substituído pelo artº. 9º. e § do Decreto nº. 18.381; mas supondo-se que assim não é, então foi revogado por aquele artº. 13º. do Decreto nº. 16.670. Não podem, pois,

contrair-se encargos por conta das verbas dum orçamento futuro, e, como tal, desconhecido mesmo que eles sejam referentes a contratos que só comecem a vigorar no ano económico a que respeitar o mesmo orçamento. Excepções a este princípio, se as houver têm de constar de lei expressa e como excepções são de interpretação restrita as disposições que as estabeleceram, não sendo admissível a paridade, analogia ou maioria de razão, como é regra de interpretação.

O disposto no § único do artº. 9º. do Decreto nº18.381 não chega a constituir a excepção àquele principio, por constituir um outro principio, regulando hipotese muito diferente da da consulta.

Vogal relator - (a) - António Manuel Garcia da Fonseca.

NOTA - Como consequência do parecer desta consulta, o Govêrno providenciou no sentido desejado pelos Hospitais Civis de Lisboa.(v. artº.6º. do Decreto-lei nº.24.073,de 28 de Junho de 1934, mais t. de substituido pelo artº.1oº. do Decreto-lei nº.27.563,de 13 de Março de 1937) Este parecer foi votado por maioria, com votos de vencido dos juizes Drs. Afonso Lucas e Vieira da Rocha.

***

147

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I MAIO DE 1954 Nº.5

SUMÁRIO

*

A transferência do Tribunal de Contas
e sua Direcção Geral para o novo edificio

*

Sistemas de fiscalização

*

SERVIÇO DE VISTO
pag.19 a 21

Abonos a título de compensação por diferença
de vencimentos resultante de reorganização de serviços

*

Regresso ao serviço de funcionários que se encontravam
na situação prevista no § 3º. do artº.4º. do Decreto nº
33.549, de 23 de Fevereiro de 1944

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag.22 a 25

Obrigatoriedade por parte dos serviços municipalizados
das Câmaras em documentar as despesas
com as ordens de pagamento

*

Despesas da competência das Juntas de Turismo

*

PÓ DOS ARQUIVOS
pag.26

Autorização de pagamento

*

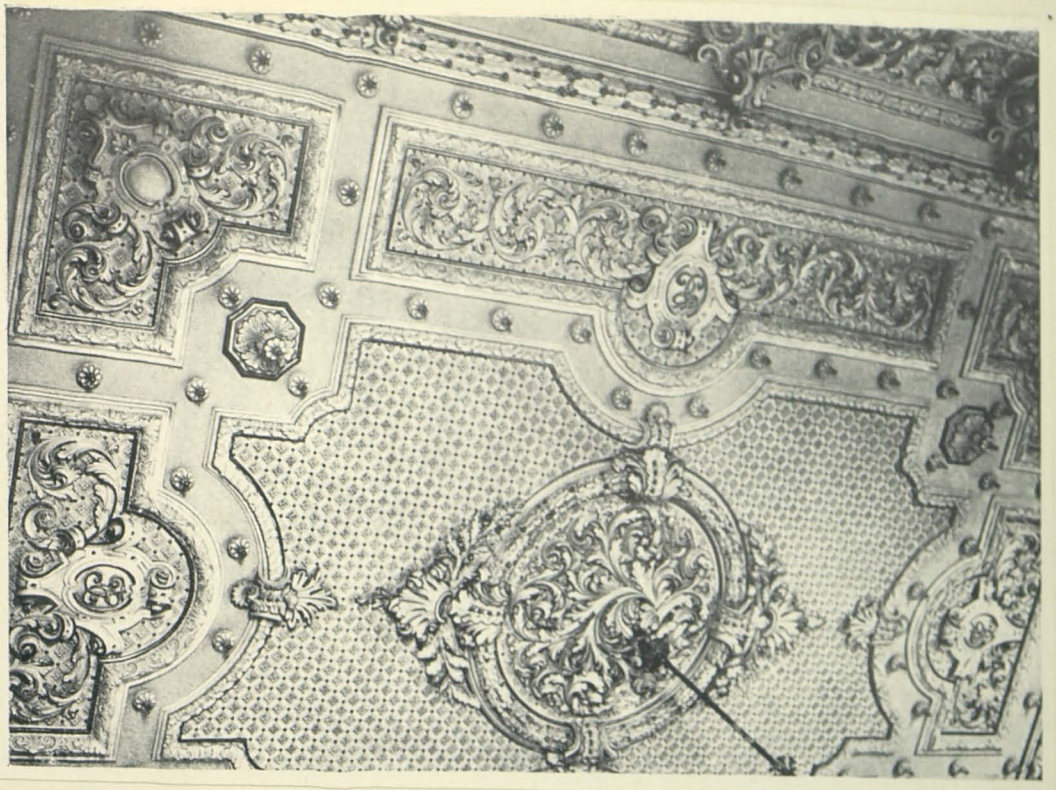
Responsabilidade solidária

*

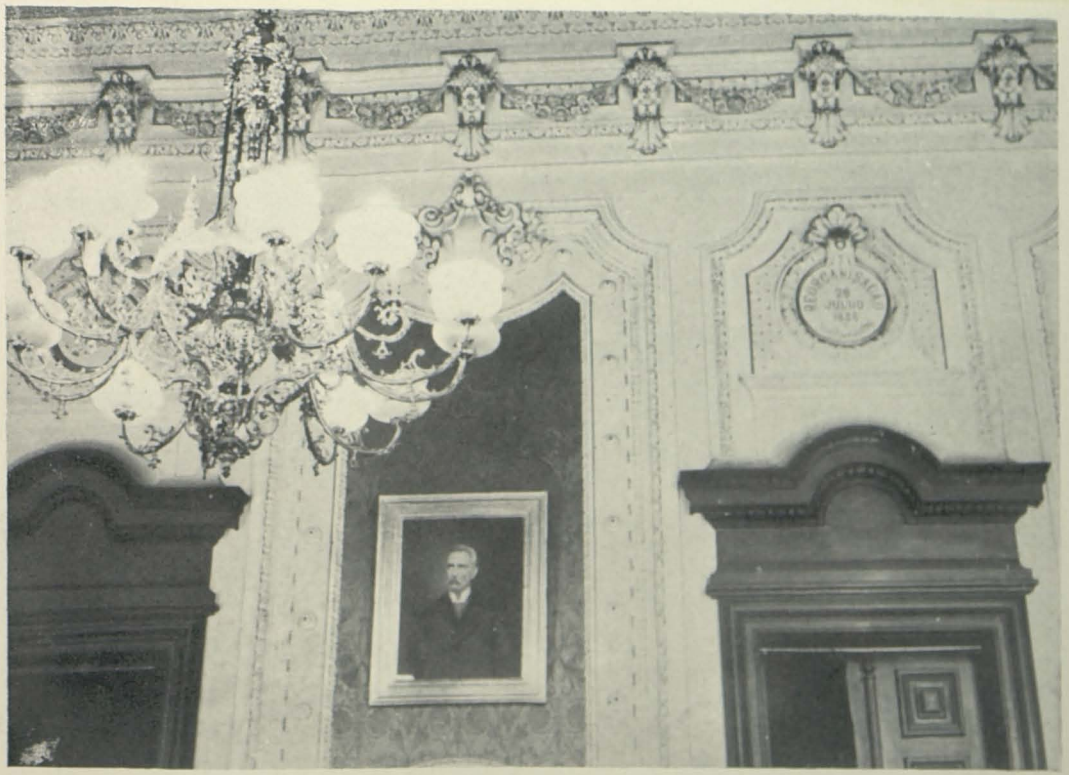
Comissões de serviço

LEGISLAÇÃO - - CIRCULARES

*



Dois aspectos da sala das sessões do antigo edificio do Tribunal



A transferência do Tribunal de Contas e sua Direcção Geral para o novo edifício

Sendo seu presidente o Exmo.Conselheiro Doutor Artur Aguedo de Oliveira, actualmente desempenhando com muito brilho as funções de Ministro das Finanças e servindo aquele cargo com elevada proficiência o seu vice-presidente o Exmo.Conselheiro Dr. Manuel da Cunha e Costa Marques Mano, o Tribunal de Contas e a sua Direcção Geral deixaram o velho edificio onde estiveram cento e cinco anos e onde desde 1762 a 1849 permaneceram instalados os organismos que os antecederam: o Real Erário, a Comissão Liquidatária do Erário e o Tribunal do Conselho Fiscal de Contas.

Naquela histórica sala das sessões onde Pombal assinou o auto da sua posse como presidente do Real Erário e na cadeira que serviu ao grande estadista, sentaram-se alguns homens cujos nomes marcaram entre os mais brilhantes da magistratura e da política do século XIX e primeiro quartel do século XX.

Fazendo-se esta afirmação parece não ser descabido destacar alguns nomes de entre os conselheiros e funcionários que serviram o Tribunal de Contas e que deixaram o seu nome bem marcado para a posteridade.

Com êsses nomes,de individualidades já falecidas,fecharamos esta noticia. Antes,porém,queremos dizer alguma coisa sobre as tra-

dições históricas que ligam o Tribunal de Contas ao local da sua nova casa.

Ocupando o Torreão da Bolsa e parte da ala poente do novo edifício do Ministério das Finanças, fica o Tribunal de Contas a pouco mais de cinquenta metros (para a banda do mar) do local onde outrora funcionou a arcaica Casa dos Contos que antecedera o Real Erário nos fastos da fiscalização das contas públicas. Onde hoje se ergue o nosso novo edifício, batia então o mar.

Existe no arquivo geral uma arca filipina que serviu muitos anos na Casa dos Contos. Retirado dos escombros do edifício, após o terramoto, veio esse móvel até ao Erário, na Rua do Arsenal, frente ao Pelourinho Novo, e dali sai agora, passados cento e noventa e cinco anos, para passar através do histórico Terreiro do Paço e ir assentar seus fundos a pouca distância do local que então deixara. Lá diz o rifão transmontano "passados anos mil volta o carro ao seu carril".

Com a arca, de histórica invocação, seguiram para a nova casa alguns móveis que têm tradição na vida do Tribunal e que este herdou dos dois organismos seus ancestrais, a Casa dos Contos e o velho Erário: a poltrona pombalina que serviu aos presidentes do Erário e do Tribunal desde Sebastião José de Carvalho e Melo até à actualidade; as seis poltronas estufadas de veludo; as duas cómodas de gavetas que serviram ao Contador Mór; o arcaz de sacristia do remoto oratório e o tinteiro de prata que Pombal utilizou. Tudo foi mandado fazer pelo último Contador Mór da Casa dos Contos, Lourenço Rodolfo Van Zeller, depois do terramoto, para decorar o edifício que o organismo ocupou no Arsenal.

Falam os documentos que ainda perduram no arquivo deste organismo onde vamos sendo já dos mais velhos funcionários. E ainda bem que aqui existem, para nos dizerem e confirmarem hoje muitas coisas das tradições que vêm de longe.

Vamos terminar estas ligeiras notícias que aqui deixamos aos mais novos. Falo-emos dando, como atraz prometemos, alguns nomes mais destacados dos que na missão de julgar e na de liquidação de contas nos antecederam. Seguidamente daremos, em sumário, uma nota do que foi o movimento da última sessão e visto na velha casa e da primeira no novo edifício.

ALGUNS JUIZES, VOGAIS E FUNCIONÁRIOS DO ANTIGO TRIBUNAL DE CONTAS, DO CONSELHO SUPERIOR DE FINANÇAS E DO ACTUAL TRIBUNAL DE CONTAS QUE SE DESTACARAM NA VIDA POLÍTICA, ADMINISTRATIVA, INTELECTUAL E SOCIAL DA NAÇÃO.

*

ABEL Pereira DE ANDRADE (Doutor),professor, político, publicista e Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 13 de Novembro de 1900 até à sua exoneração em 1911.

*

AFONSO José LUCAS (Dr.),Distinto jurisconsulto, prestigiosa figura da política. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 29 de Outubro de 1930 até 21 de Agosto de 1946.

*

Albino VIEIRA DA ROCHA (Doutor),Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Sub-Secretário de Estado das Finanças em 1917. Conselheiro Técnico-juridico da Presidência do Conselho em 1926. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 29 de Outubro de 1930 até 24 de Abril de 1950.

*

ÁLVARO DE CASTRO (Dr.), Destacado político, várias vezes Ministro e Presidente do Conselho de Ministros, jornalista e deputado Vogal do Conselho Superior de Finanças desde 1 de Setembro de 1911 até 1 de Setembro de 1915 data em que foi nomeado Governador da Provincia de Moçambique.

*

António ARESTA BRANCO (Doutor). Jornalista e político em evidência, deputado, Ministro da Marinha em 1918. Vogal do Conselho Superior de Finanças desde 1 de Setembro de 1911 a Maio de 1919.

*

ANTÓNIO Joaquim Ferreira DA FONSECA, (Dr.) Político destacado, deputado em várias legislaturas, Ministro de Estado e Ministro Plenipotenciário em Paris. Juiz Presidente do Tribunal de Contas desde 15 de Janeiro de 1932 até Junho de 1937 e a quem se devem os Decretos nºs 22.257 de 25 de Fevereiro de 1933 e 26.341 de 7 de Fevereiro de 1936.

*

ANTÓNIO HINTZE RIBEIRO, Político, (irmão do Ministro Hintze Ribeiro). Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 1 de Fevereiro de 1890 até à sua exoneração em Abril de 1911.

*

António Maria do COUTO MONTEIRO, Político em evidência foi Ministro nas pastas da Justiça e da Marinha. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 22 de Maio de 1878 até 1900.

*

António de PAIVA Pereira DA SILVA, Jornalista, deputado, foi Presidente do Tribunal de Contas desde 30 de Dezembro de 1868 até 5 de Outubro de 1878.

*

António RODRIGUES SAMPAIO, Jornalista, político, deputado e algumas vezes Ministro e Presidente do Conselho. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, desde 5 de Setembro de 1859 até 1880.

*

António de SERPA PIMENTEL. Várias vezes Ministro da Fazenda e dos Negócios Estrangeiros. Juiz Presidente do Tribunal de Contas desde 8 de Novembro de 1866 até 1868.

*

Augusto Cesar BARJONA DE FREITAS, Político e jornalista, várias vezes Ministro da Fazenda, da Justiça e dos Negócios do Reino. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, desde 13 de Novembro de 1876 até 23 de Julho de 1900.

*

Candido Maria CÁO DA COSTA, Político em evidência, foi Contador Geral e depois. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 15 de Setembro de 1881 até 10 de Março de 1889.

*

Carlos BENTO DA SILVA, Jornalista, Ministro dos Negócios da Fazenda. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas de que tomou posse em 21 de Abril de 1874 ignorando-se a data da exoneração.

*

DOMINGOS Luizello Alves MOREIRA (Dr.). Foi Governador Civil do Porto, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo e Autor das Reformas do Tribunal de Contas, de 1938 (Decretos-Leis nºs 29.174 e 29.175, de 24 de Novembro. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 7 de Abril de 1933 e seu prestigioso Presidente desde 31 de Julho de 1937 até 6 de Junho de 1947.

*

ELVINO José de Sousa e Brito, Político e jornalista foi Ministro várias vezes. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 26 de Junho de 1900 até 17 de Agosto de 1902.

*

EMÍDIO Júlio NAVARRO. Jornalista, Deputado, Ministro plenipotenciário em Paris desde 20 de Julho de 1891 até Junho de 1894. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 17 de Janeiro de 1890 até 16 de Agosto de 1905.

*

FRANCISCO Simões MARGIOCHI. Financeiro. Foi Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 30 de Abril de 1858 até 2 de Dezembro de 1872.

*

HENRIQUE Carlos Menezes e ALARCÃO. Funcionário de carreira na Direcção-Geral da Contabilidade Pública, evidenciou-se pela sua competência e atingiu o mais alto grau da carreira burocrática do Conselho Superior de Finanças como Secretário Geral desde 11 de Abril de 1911 até 13 de Março de 1919.

*

Henrique da GAMA BARROS (Dr.) Começou cedo a sua carreira na magistratura e desde muito cedo também foi dedicando os seus momentos livres do trabalho monumental que tão justamente o celebrizou "A História da Administração Pública em Portugal". Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 10 de Janeiro de 1878 e seu presidente desde 27 de Junho de 1900 até 11 de Abril de 1911, data em que passou à disponibilidade para depois se aposentar em 24 de Maio de 1924.

*

JACINTO Augusto FREITAS e Oliveira. Jornalista. Contador-Geral do Tribunal de Contas desde 23 de Junho de 1870 até 18 de Fevereiro de 1886.

*

JACINTO CANDIDO da Silva. Par do Reino, Delegado à Conferência Internacional da Paz, em Viena da Áustria, no ano de 1902, Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 31 de Dezembro de 1900 até 1911.

*

João Silvério de Amorim da GUERRA QUARESMA. Funcionário de carreira dos mais brilhantes atingiu em 14 de Maio de 1881 o mais alto cargo burocrático do Tribunal de Contas como Secretário-Geral, lugar que exerceu até 14 de Janeiro de 1904.

*

JOSÉ BARBOSA (Dr.) Deputado, Ministro das Colónias, Vice-Presidente do Conselho de Ministros. Presidente do Conselho Superior de Finanças desde 11 de Abril de 1911 até 3 de Setembro de 1923.

*

José CUPERTINO RIBEIRO Júnior, Jornalista e Deputado. Vogal do Conselho Superior de Finanças desde 11 de Abril de 1911 a 18 de Abril de 1917.

*

José Joaquim FERREIRA LOBO, Funcionário de carreira foi sempre o primeiro classificado dos concursos para a promoção. Estudioso e trabalhador legou-nos dois livros impecáveis e ricos em informações históricas e anotacões. Um, o Regimento do Tribunal de Contas anotado e o outro o Regulamento da Contabilidade Pública em que dá uma visão conjunta dos organismos e serviços que constituiam o Ministério da Fazenda. Iniciou a sua carreira em 3 de Agosto de 1860 e atingiu a mais alta função como Secretário-Geral do Tribunal de Contas, lugar que serviu até 26 de Fevereiro de 1909.

*

Manuel Duarte Laranjo GOMES DA PALMA (Dr.) Jornalista e Político foi Vogal Jurisconsulto do Conselho Superior de Finanças desde 11 de Abril de 1911 até 28 de Fevereiro de 1914.

*

MAXIMIANO Teixeira DE ARAGÃO, Distinto funcionário era também brilhante investigador. Foi contador do Tribunal de Contas onde serviu desde 26 de Agosto de 1859 até 1870, ano em que se aposentou.

*

PAULO Maximiano de Azevedo Madureira CHAVES. Fez a sua brilhante carreira de funcionário no Tribunal de Contas desde 1873 a 1912 data em que se aposentou na categoria de Chefe de Repartição.

*

REINALDO Duarte DE OLIVEIRA (Dr.). Director-Geral das Contribuições e Impostos. Delegado do Ministério das Finanças junto do Cofre de Previdência que bastante lhe deve. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 6 de Agosto de 1934 a 11 de Janeiro de 1952.

*

Sebastião Augusto NUNES DA MATA. Político e Deputado. Vogal do Conselho Superior de Finanças desde 11 de Abril de 1911 a 1914.

*

Tomaz António RIBEIRO FERREIRA. Figura destacada da política foi Ministro de Portugal no Brasil, Deputado e Presidente da Junta do Crédito Público. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 18 de Março de 1854 até 18 de Agosto de 1900.

*

VISCONDE DE BIVAR. Deputado, Par do Reino, várias vezes Governador Civil de Lisboa. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 9 de Junho de 1877 até 2 de Janeiro de 1890.

*

VISCONDE DE MOREIRA DO REI. Parlamentar e Político respeitado pela sua firmeza e integridade. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 6 de Setembro de 1882, transitou mais tarde para o Supremo Tribunal Administrativo.

*

VISCONDE DE VILA MENDO. Político em evidência foi várias vezes Governador Civil do Funchal. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas desde 9 de Junho de 1878 até 11 de Abril de 1911.

No dia 30 de Março de 1954 o Corpo de Magistrados do Tribunal de Contas reuniu pela última vez no velho edifício da Rua do Arsenal e na Sala das Sessões de tão honrosa tradição.

Realizaram-se nesse dia além do despacho normal do "visto", uma sessão ordinária e outra plenária.

Foram examinados pelos Exmºs Juízes de "visto" Drs. Manuel de Abranches Martins e Ernesto Trindade Pereira 108 processos assim distribuídos:

Presidência	.....	3, todos visados
Ministério das Finanças	.....	11, todos visados
" do Interior	.....	1, visado
" da Justiça	.....	1, visado
" do Exército	.....	17, 16 visados e 1 devolvido
" da Marinha	.....	4, 3 visados e 1 devolvido
" das Obras Públicas	.....	3, todos visados
" do Ultramar	.....	10, 9 visados e 1 devolvido
" da Educação Nacional	..	18, 17 visados e 1 devolvido
" da Economia	.....	6, todos visados
" das Comunicações	.....	32, 31 visados e 1 devolvido
" das Corporações	.....	2, todos visados.

Na sessão ordinária foram submetidos a julgamento 27 processos sendo o seguinte o resultado do julgamento:

Conselheiro Dr. Garcia da Fonseca

Procº. nº. 149 - Tesoureiro da Fazenda Pública do Carregal do Sal, 1953 - Acórdão de quitação.

" " 187 - Misericórdia de Arraiolos, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 396 - Junta Geral do Distrito Autónomo da Horta, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 958 - Escola Técnica Elementar Serpa Pinto, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 1371 - Residente de S. João Baptista de Ajudá, 1952 - Acordão de quitação.

Conselheiro Dr. Nunes Pereira

Procº. nº. 151 - Tesoureiro da Fazenda Pública de Nelas, 1953 - Acordão de quitação.

" " 243 - Misericórdia de Almada, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 1046 - Escola Industrial e Comercial de Beja, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 1258 - Emissora Nacional de Radiodifusão, 1949 - Com vista ao Exmº. Consº. A. Martins.

Conselheiro Dr. Abranches Martins

Procº. nº. 150 - Tesoureiro da Fazenda Pública de Mangualde, 2/3 a 31 de Dezembro de 1953 - Acórdão de quitação.

" " 195 - Misericórdia da Anadia, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 452 - Câmara Municipal de Viana do Castelo, 1952 - com despacho.

" " 1001 - Escola Industrial e Comercial de Caldas da Rainha, 1952 - Acórdão de quitação.

Conselheiro Dr. Marques Mano

Procº. nº. 159 - Tesoureiro da Fazenda Pública de Moimenta da Beira, 1953 - Acórdão de quitação.

Procº. nº. 273 - Associação dos Jardins-Escolas João de Deus, 1952- Acórdão de quitação.

" " 820 - Câmara Municipal de Porto de Mós, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 1229 - Nacional Fábrica de Vidros da Marinha Grande, 1952 - Acórdão de quitação.

Conselheiro Dr. Braga da Cruz

Procº. nº. 148 - Consul no Rio de Janeiro, 1953 - Acórdão de quitação.

" " 160 - Tesoureiro da Fazenda Pública de Rezende, 1953 - Acórdão de quitação.

" " 325 - Misericórdia de Peso da Régua, 1952 - Acórdão de quitação.

Conselheiro Dr. Lemos Moller

Procº. nº. 154 - Tesoureiro da Fazenda Pública de Vouzela, 1953 - Acórdão de quitação.

" " 674 - Câmara Municipal de Vila de Rei, 1952 - Com despacho.

" " 1219 - Dispensário de Higiene e Profilaxia Mental de Lisboa, 1952 - Acórdão de quitação.

Conselheiro Dr. Trindade Pereira

Procº. nº. 152 - Tesoureiro da Fazenda Pública de Sernancelhe, 1953 - Acórdão de quitação.

" " 245 - Misericórdia de Torres Vedras, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 584 - Câmara Municipal de Mortágua, 1952 - Acórdão de quitação.

" " 1057 - Cadeia Penitenciária de Coimbra, 1952 - Acórdão de quitação.

Em sessão plenária foi lido pelo Exmº. Conselheiro Dr. Nunes Pereira, o parecer respeitante à Consulta Nº. 1 de 1954, e o Exmº Conselheiro Dr. Abranches Martins leu o acórdão em que se concede provimento ao recurso ultramarino sobre "visto", nº. 150.

A mudança do Tribunal de Contas e sua Direcção-Geral para o novo edifício não paralizou os serviços, o que afectaria os interesses dos diferentes departamentos do Estado.

Não se interromperam as sessões, com as suas distribuições actos e julgamentos; não se interrompeu o serviço do "visto"; não se interrompeu a liquidação das contas.

Por tudo isso e atendendo ao volume e complexidade dos serviços a transferir, todo o pessoal do Tribunal de Contas merece louvor pelo esforço dispendido, esforço esse que se leva por esta forma ao conhecimento do Exmº. Conselheiro vice-presidente.

Assim, logo no dia imediato à sua mudança - 31 de Março de 1954 - foram submetidos ao "visto" dos Exmºs Conselheiros em serviço Drs. Nunes Pereira e Braga da Cruz, 141 processos, dos quais foram visados 122 e devolvidos 19, como segue:

Visados:

Presidência	1
Ministério das Finanças	9
" do Interior	2
" da Justiça	4
" do Exército	26
" da Marinha	--
" das Obras Públicas	10
" do Ultramar	3
" da Educação Nacional	48
" da Economia	7
" das Comunicações	12
" das Corporações	--
	122

Devolvidos:

Presidência	3
Ministério das Finanças	1
" da Justiça	1
" do Exército	2
" da Marinha	1
" das Obras Públicas	3
" do Ultramar	3
" da Educação Nacional	2
" da Economia	3
	19

* * *

A Comissão Julgadora realizou a sua primeira sessão, nas novas instalações, no dia 2 de Abril de 1954, sob a presidência do Exmº. Director-Geral, Sr. Joaquim José Delgado, tendo como vogais os Exmºs Chefes de Repartição, Srs. José Garcia Rego e João José Frederico Bartolomeu Júnior e servindo de secretário o Chefe de Secção, Sr. Manuel Gonçalves.

Foi lida e aprovada a acta da sessão anterior, realizada em 19 de Março de 1954 e efectuaram-se os seguintes julgamentos:

Sr. Joaquim José Delgado

Procº. nº. 387 - Junta de Turismo da Estância Hidrológica do Peso-Melgaço, gerência de 1952 - Acórdão de quitação.

Sr. José Garcia Rego

Procº. nº. 288 - Junta de Turismo de Vila Nova de Cacela, gerência de 1952 - Acórdão de quitação.

Sr. João Frederico Bartolomeu

Procº. nº. 135 - Consul de Portugal em Dublin, gerência de 1953 - Acórdão de quitação.

* * *

Na primeira sessão plenária, realizada pelo Tribunal de Contas em 2 de Abril de 1954, foi apreciado o processo de Visto nº. 5.006 - Contrato com Martins Alves, para agente técnico de engenharia de 3ª. classe do quadro suplementar da Administração-Geral do Porto de Lisboa - o qual foi visado com data da mesma sessão.

*

Por a sala destinada às Sessões não se encontrar ainda concluída, o Tribunal de Contas funciona provisoriamente no Gabinete destinado ao Exmº. Conselheiro Vice-Presidente.

*

Actualmente, ainda funcionam no antigo edifício os Serviços da 1ª. Secção da 1ª. Repartição, 4ª. Secção da 2ª. Repartição-A e os da Biblioteca e Arquivo Geral, por as instalações que lhes estão destinadas se encontrarem em acabamento.

*

Os elementos históricos referentes a esta noticia foram-me fornecidos pelo distinto funcionário que está a dirigir os Serviços do Arquivo, o 1º. contador Luís Guerra.

J.D.



A histórica cadeira do Marquês de Pombal

SISTEMAS DE FISCALIZAÇÃO

Existem, pròpriamente, dois sistemas de fiscalização das contas dos responsáveis por dinheiros públicos: um dirige-se para a simples fiscalização administrativa; outro, no sentido jurisdicional para o julgamento.

Têm sido muito debatidas e estudadas estas directrizes e apresentam-se razões de variada ordem e todas de ponderar.

Muitos países abandonaram, ou nunca usaram, o processo jurisdicional, acusando-o de moroso e de eficiência relativa, visto daí resultar uma apreciação "a posteriori" menos de ocasião e mais diluida no tempo. Esta directriz - segundo os seus detractores - serve mais para remediar do que para prevenir e sem a acção imediata que certos casos impõem.

Os inconvenientes - se os há - eram oriundos dum sistema jurisdicional rígido de fiscalização e julgamento, exercidos sobre actos decorridos há muito tempo pela demora da acção fiscalizadora inerente a esse processo jurisdicional. Se entre o julgamento e o exame documental mediar apenas o tempo indispensável, os inconvenientes apontados cessam ou diminuem substancialmente.

Certos países, porém, - o nosso é um deles - usam um sistema mixto, baseado no francês, e donde partiram os vários ramos que os abrangeram e que, hoje, ainda, seguem ortodoxamente. Isto verifica-se, sobretudo, nos países latinos ou de origem latina.

Este sistema mixto encarrega duas entidades, em especial, do exame de contas: um tribunal e uma inspecção de finanças. A primeira actua de maneira já conhecida; a segunda, age fixada no tempo pre

sente de responsabilidade e no local da acção.

A directriz jurisdicional, embora não pareça geral, porque existem responsáveis que não estão submetidos, directamente, ao julgamento, são-no, contudo, através da apreciação das contas gerais, que embora não seja, em boa verdade, um julgamento, mas, sim, um parecer, pode tornar efectivas responsabilidades e relegar os prevaricadores para os tribunais comuns. Esta acção torna-se, portanto, objectiva e não tem o aspecto de subjectividade que à primeira vista apresenta.

Há, ainda quem ataque este sistema no próprio campo jurídico, porque, afirmam, quando se julga, deve existir um motivo de suspeita, quer dizer, um acto que se supõe irregular e não de antemão de conhecimento correcto, só para isentar de responsabilidades os zeladores e administradores de fundos públicos. Portanto, dentro deste sistema, ainda há os que se inclinam para a unilateralidade de julgamento, isto é, dos actos que as entidades fiscalizadoras declaram errados ou dolosos. Todos os outros não estariam submetidos a julgamento, por desnecessário, por se considerarem correctos pela fiscalização administrativa.

Os defensores da existência do Tribunal inclinam-se para o aspecto solene do julgamento, infundindo um maior respeito, uma maior consistência, e, sobretudo, como magistratura independente, maior valor à doutrina especial daí emanada e, portanto, necessária à orientação futura dos diversos sectores administrativos.

Um dos países modelos que não usaram, nem usam, o sistema jurisdicional é a Inglaterra. Desde tempos afastados que submete ao "controle" dum só funcionário, o Auditor-Geral, as contas de todos os responsáveis. É de nomeação régia e não pode ser derogado senão por um mandato assinado pelas duas Câmaras; inamovível, portanto, e por, assim dizer, descricionário. Verifica-se, assim, a "existência dum agente superior, independente, encarregado de velar pela estricta execução das vontades parlamentares." (Stourm)

A acção deste Auditor-Geral ia mais longe: superentendia nas relações do Estado com o Banco de Inglaterra; e as operações realizadas pelas diversas administrações fiscais, no respeitante ao depósito e levantamento de fundos, só se efectuavam mediante o seu "veredictum".

A Inglaterra, por consequência, confiava o serviço da fiscalização das despesas públicas nas mãos dum indivíduo que, independentemente do poder executivo, se encarregava de fazer respeitar as or-

dens do parlamento.

Entre os países que seguiram, com fidelidade, o sistema jurisdicional conta-se a Bélgica. Este país porém trouxe para o campo fiscalizador uma inovação e muito importante: o "Visto", sobre as ordens de pagamento.

Pela primeira vez se exerce uma acção preventiva, em extremo útil e, hoje, imprescindível na acção jurisdicional.

As ordens de pagamento eram apreciadas sob o aspecto legal e económico e só se efectivavam se a "Cour" as considerasse realizáveis. A lei belga de 27 de Outubro de 1846 no artº. 14º. diz: "Logo que a "Cour" recusa o "Visto", os motivos dessa recusa são examinados em conselho de ministros. Se os ministros acharem que o pagamento se deve efectuar, far-se-à sob sua responsabilidade e a "Cour" visará com "reserva" .

Claro está que esta modalidade dá origem a inconvenientes de vulto como a realização de muitas despesas consideradas ilegais, mas realizadas com reserva...

Na Itália o sistema preventivo foi, ainda, mais longe, obrigou as despesas com pessoal e algumas de material a serem visadas pelo Tribunal, independentemente do "Visto" a exercer na ordem de pagamento. E apesar de existir, também, a modalidade com reserva, pretendia-se uma acção preventiva mais profunda, um controle que se infiltrasse ainda mais no acto administrativo.

Esta acção preventiva será objecto dum estudo mais minucioso nos artigos que se seguirem.

V.Castro

*

ABONOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO POR DIFERENÇA DE VENCIMENTOS RESULTANTES DE REORGANIZAÇÃO DE SERVIÇOS

*

Processo 5.006
Ses. de 2-4-54

Questão:

Foi presente ao Tribunal para "Visto" o contrato celebrado entre F..., agente técnico de engenharia civil de 3ª. classe, em regime de prestação de serviços, e a Administração-Geral do Porto de Lisboa, nos termos do artº. 45º. e seu § único do Decreto-Lei nº. 36.976, de 20-7-948, em que se atribuia ao referido agente técnico um vencimento ilíquido com os acréscimos legais, incluindo o abono de compensação a que se refere o artº. 117º. do citado decreto, parecendo que esta não seria devida pois o provimento não resultou directamente da reorganização dos Serviços.

Deliberação:

O Tribunal de Contas depois de examinadas as disposições do artº. 117º. do Decreto nº. 36.927, resolveu visar o contrato, nas condições em que foi celebrado.

* * *

REGRESSO AO SERVIÇO DE FUNCIONÁRIOS QUE SE ENCONTRAVAM NA SITUAÇÃO PREVISTA NO § 3º DO ARTº. 4º. DO DECRETO Nº. 33.549, DE 23 DE FEVEREIRO DE 1944

*

Processos 1.690 a 1.693
Sessão de 20-4-1954

Assunto:

Recusa de visto a despachos dos C. T. T. que determinaram o regresso ao Serviço de funcionários que se encontravam abrangidos pelo preceito do § 3º. do artº. 4º. do Decreto nº. 33.549, de 23 de Fevereiro de 1944.

Deliberação:

Considerando que a referida disposição legal estabelece textualmente que "O funcionário ou empregado que, após quatro anos de assistência, não estiver em condições de regressar ao exercício da sua função, será aposentado com a pensão correspondente aos anos de serviço prestado; se, porém, não tiver o mínimo de tempo legal, ser-lhe-á concedido, como subsídio de tratamento, o equivalente a pensão mínima de aposentação até haver alcançado o direito de recebe-la pela caixa de que for contribuinte";

Considerando ser assim evidente que os funcionários ou empregados, não curados após quatro anos de assistência, têm de ser aposentados, se à aposentação tiverem direito, ou passados à situação de subsidiados aguardando aposentação pelas suas respectivas caixas;

Considerando que estas são as duas únicas situações permitidas por lei, reconhecendo os próprios serviços que não existe preceito legal permissivo do regresso ao serviço dos funcionários ou empregados que, como vem dito, ou passam à aposentação imediata ou a aguardam, recebendo neste último caso o benefício do subsídio, que é como que uma antecipação da pensão de aposentação - mas importando esta, necessàriamente;

Considerando que não se verifica paralelismo entre o procedimento havido e a readmissão dos funcionários aposentados por doença logo que cesse o motivo da aposentação, pois que não vigora o princípio de recuperação por tal processo (Despacho do Conselho de Ministros, de 7 de Outubro de 1953, publicado no Diário do Govêrno nº.

222, 1ª. Série, de 9 do mesmo mês e ano);

Considerando que os despachos, não tendo lei permissiva, igualmente não obedecem a quaisquer disposições regulamentares, pelo que a sua adopção seria indiscriminada, incerta quanto aos casos, prazos e requisitos, sendo certo que, se a aposentação tem o seu processo legalmente definido, o mesmo não acontece com a readmissão pretendida;

Considerando que a prática seguida provocaria desigualdades flagrantes e até situações absurdas, como no caso, v.g., de dois funcionários curados na mesma data para além dos quatro anos de assistência, sendo um aposentado com a pensão mínima, em face do seu tempo de serviço, ao passo que o outro seria readmitido ao serviço por beneficiar anomalamente da circunstância de ter menos direitos do que o primeiro;

Considerando assim que não foi cumprida a lei,

Resolve recusar o "Visto" aos referidos despachos, por maioria.

Relator: Exmº. Conselheiro Trindade Pereira

-oXo-

*

OBRIGATORIEDADE POR PARTE DOS SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS DAS CÂMARAS EM DOCUMENTAR AS DESPESAS COM AS ORDENS DE PAGAMENTO

*

Processo n.º 753/1951
Sessão e Acórdão de
5 de Janeiro de 1954

Questão:

Os Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de .. não apresentaram as ordens de pagamento a documentar as respectivas despesas.

Deliberação:

O Tribunal no acórdão do processo supracitado deliberou:

"Os Serviços Municipalizados não documentam as despesas com as respectivas ordens de pagamento, mas os responsáveis da conta aprovaram esta e assim vincularam a sua responsabilidade, além de a fls. mostrarem que a irregularidade na documentação se deveu a dúvida de interpretação, que uma vez esclarecida superiormente, levou à adopção da prática legal e seguida, desaparecendo a deficiência".

(aa) - Ernesto da Trindade Pereira, relator.
- António Manuel Garcia da Fonseca.
- José Nunes Pereira.

*

*

DESPESAS INERENTES À VACINAÇÃO E REVACINAÇÃO CONSIDERADAS DAS ATRIBUIÇÕES DAS CAMARAS MUNICIPAIS

*

Processo n.º 566/52
Sessão e acórdão de
2-2-1954

Questão:

Apresentaram-se dúvidas àcerca dos dispendios de alcool requisitado por um médico municipal e indispensável à aplicação de vacinas.

Deliberação:

O Tribunal com as razões, que se seguem, acordou:

"Fez a Câmara a despesa de 23$50 com a aquisição de alcool requisitado por um médico municipal para fins de vacinação na área do seu partido. Cabe ela nas atribuições do organismo, em vista do disposto no art.º 150.º, n.º 3.º, do Código Administrativo. Com efeito, se, como nesta disposição se determina, incumbe obrigatoriamente aos médicos municipais proceder às vacinações e revacinações, não pode deixar de concluir-se que as despesas originadas pelo cumprimento desta obrigação hão-de fazer-se à conta da entidade a quem a lei consigna a atribuição".

(aa) - Manuel de Abranches Martins.
- Manuel Marques Mano.
- José Maria Braga da Cruz.

*

DESPESAS DA COMPETÊNCIA DAS JUNTAS DE TURISMO

Processo n.º 701/52
Sessão e Acórdão de
12-1-1954

Questão:

Existiam dúvidas quanto à legalidade das despesas realizadas pelas Juntas de Turismo e relativas a obras que pareciam ser, ùnicamente, das atribuições das Câmaras Municipais.

Deliberação:

Com os fundamentos constantes do acórdão que se transcreve, o Tribunal entendeu:

"São legais, nos termos do art.º 2.º do Decreto-Lei nº 39.286, de 21 de Julho de 1953, as despesas efectuadas, nesta gerência, com os serviços de limpeza (recolha de lixos). Além disso e de conformidade com o exposto passaram a pertencer às Juntas de Turismo (art.º 1.º da disposição legal acima invocada) as atribuições que até então eram da competência das Câmaras Municipais. Encontram-se nas condições em causa (art.º 49.º, n.º 3.º, do Código Administrativo) as despesas realizadas."

(aa) - A. de Lemos Moller, relator.
- Ernesto da Trindade Pereira.
- António Manuel Garcia da Fonseca.

*
* *

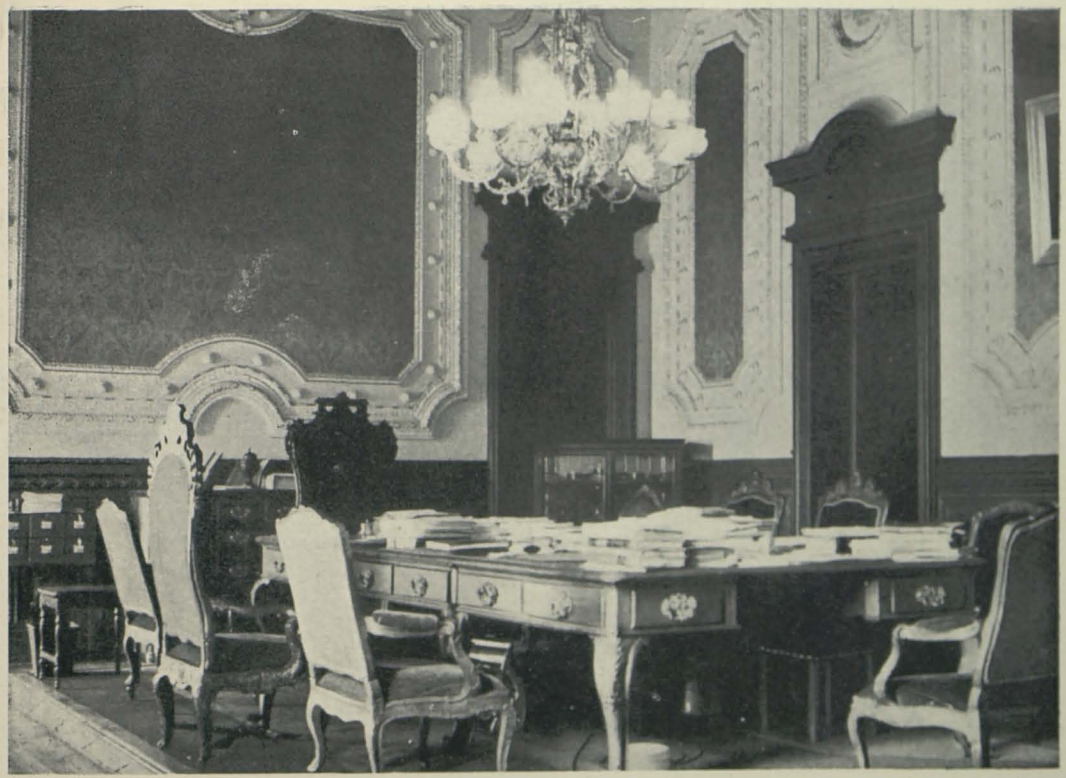
Processo n.º 194/52
Sessão e acórdão de
12-1-1954

Ainda no acórdão do processo mencionado o Tribunal, sobre assunto semelhante, resolveu:

"O Decreto-Lei n.º 39.286, de 21 de Julho de 1953, no seu art.º 1.º, deu nova redacção ao art.º 127.º do Código Administrativo, aditando-lhe o n.º 12.º, que diz pertencer às Juntas de Turismo deliberar sobre tudo o mais que possa contribuir para o melhoramento da zona e esteja compreendido nas atribuições das Câmaras Munici-

pais, e, no seu art.º 2.º, mandou considerar legais, para todos os efeitos, as despesas realizadas pelas Juntas de Turismo que se compreendam nas atribuições das Câmaras Municipais e respeitem a gerências cujas contas ainda não tenham sido julgadas. Em virtude disso são legais as despesas com o combate às moscas, e com o serviço de abastecimento público de água e energia eléctrica."

(aa) - José Maria Braga da Cruz, relator.
- A. de Lemos Moller.
- Ernesto da Trindade Pereira.



Sala das sessões do velho edificio do Tribunal

PÓ DOS ARQUIVOS

AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO

Na intenção de uniformizar, simplificar e abreviar os serviços da contabilidade pública no processamento e respectiva autorização de pagamento das despesas públicas, o Decreto com força de lei n.º 5.519, de 8 de Maio de 1919, mandou substituir a "ordem de pagamento", em impresso próprio, por autorizações de pagamento, a exarar nos documentos originais de liquidação, pois é nestes que incide a acção fiscalizadora.

Tal orientação deveria ser seguida pelos serviços sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, mas se dúvidas houvesse elas encontravam-se esclarecidas pela seguinte resolução:

"... em certos recibos ... não se encontra aposta a autorização de pagamento por parte do conselho administrativo, mas unicamente a nota de concordância com a factura respectiva. Mas nos termos do § único do art.º 6.º do Decreto n.º 5.519, de 8 de Maio de 1919, mandado aplicar a todos os serviços, quer gozem ou não de autonomia administrativa, por força do disposto no art.º 19.º do Decreto n.º 15.465, de 14 de Maio de 1929, a autorização devia ser lançada na folha de liquidação, ou não havendo, no recibo original. É assim que deverá proceder-se no futuro, relevando-se desta vez a irregularidade notada no processo".

Proc.º n.º 1.075 de 1945 - Acórdão de 8-4-1947
1.ª Instância (Relator Dr. Alberto Xavier).

RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA

Em sessão:

A solidariedade é sempre uma situação excepcional dos devedores conjuntos.

Carece sempre de um texto expresso que lhe sirva de fundamento, sendo preciso que a lei confira expressamente a responsabilidade que compete a vários individuos, o carácter de solidária. (J.M. Barbosa de Magalhães, Das obrigações solidárias a pag. 45).

No caso em questão trata-se dos membros de um conselho administrativo cuja responsabilidade foi originada pelo exercício irregular das respectivas funções.

Há disposição legal que expressamente determina a solidariedade dessa responsabilidade, o art.º 201.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, de 31 de Agosto de 1881, que dispõe:

"Os conselhos administrativos, aos quais pertence a fiscalização dos fundos recebidos, são obrigados a prestar directamente contas mensais e documentos à Repartição de Contabilidade respectiva, de todas as despesas efectuadas com o pessoal e material, nos termos dos dois artigos antecedentes, e os seus vogais são solidariamente responsáveis por qualquer infracção da lei que cometam".

E assim, cada um dos com-devedores é obrigado ao pagamento total da dívida, podendo a dívida ser exigida de todos conjuntamente, ou de alguns ou de um só; e desde que a dívida pode ser exigida a um dos co-obrigados não tem este o direito de pagar só parte (Código Civil, art.º 752).

Pelo exposto vai indeferida a petição de fls. devendo a secretaria passar guias para o pagamento voluntário, se forem pedidas, para a importância em que o acórdão condenou os componentes do conselho administrativo.

Lisboa, 22 de Outubro de 1940.
(a) - Reinaldo Duarte de Oliveira.

Proc.º n.º 6.477 de 1931/32 - Instituto Presidente Sidónio Pais - Secção Feminina - Porto.

COMISSÕES DE SERVIÇO

•—•

O Tribunal de Contas, examinando a portaria que, pelo Ministério da Justiça, nomeia o Conservador do Registo Civil Licenciado José Bebiano Correia Henriques da Silva, em comissão de serviço, para o lugar de Inspector da Direcção-Geral do Registo e do Notariado, nos termos do § único do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 35.390, de 22 de Dezembro de 1945;

Considerando que o processo foi devolvido para que na referida portaria fosse citado o art.º 2.º do Decreto n.º 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, mas que ela foi de novo enviada para "Visto" sem que essa citação fosse feita, explicando os Serviços no ofício de fls. , os motivos de não a haverem feito;

Considerando que tais motivos não procedem; porquanto,

Considerando que a lei de 14 de Junho de 1913, art.º 27.º, estabelece que é permitido a qualquer funcionário exercer comissões transitórias de serviço público fóra do quadro a que pertence, mas sem os vencimentos que, pelo lugar do respectivo quadro, percebia;

Considerando que, nestes termos, e quanto ao funcionário, a transitoriedade é essencial à definição de comissão; e, por isso,

Considerando que, sendo assim, e quando a lei não abre uma excepção expressa àquela disposição, se tem de entender que emprega o termo comissão no sentido em que a lei geral a define, e, por isso, e quanto ao funcionário, lhe estabelece a transitoriedade;

Considerando que se a lei que determina uma comissão em tais termos não especifica, quanto ao funcionário, a sua duração, essa duração se há-de ir buscar a lei geral, que era a do art.º 31º daquela lei de 14 de Junho de 1913 e é hoje a do art.º 2.º do Decreto n.º 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936;

Considerando que, nestes termos, o facto do cargo ser normalmente, por disposição de lei, provido em comissão, não isenta

da transitoriedade, estabelecida por lei, a comissão do funcionário, pois precariedade não se confunde com transitoriedade, e a transitoriedade é exigida quanto ao funcionário;

Considerando que a atribuição geral da permanência às comissões quando a lei seja omissa sobre o prazo delas, se não funda em qualquer disposição legal, enquanto que a atribuição geral de transitoriedade à mesma situação se funda não só em textos legais expressos mas ainda na razão deles;

Considerando que, em consequência dessa natureza da situação de comissão, quanto ao funcionário, os regimes de desempenho dos cargos em comissão, que façam excepção à transitoriedade, é preciso que sejam estabelecidos de modo iniludivelmente expresso (como, por exemplo, as comissões permanentes dos magistrados judiciais no Supremo Tribunal Administrativo, Decreto n.º 38.517, de 20 de Novembro de 1951, excepção ao prazo geral de um ano das comissões dos mesmos magistrados nos outros tribunais, Estatuto Judiciário, art.º 243º, para que a contradição que de algum modo se verifica, perante o Decreto n.º 26.341, nas expressões "comissão por tempo indeterminado" ou "comissão permanente" sejam admitidas como definindo uma situação legal;

Considerando que a permanência do funcionário no cargo em que ele está definitivamente provido constitui um principio sem outra excepção geral que não seja a do desempenho transitório de funções noutro quadro, e não se pode por isso presumir a generalização de qualquer excepção especial que envolva, ou possa envolver, esse desempenho e, por isso, ausência permanente de tal cargo;

Considerando que é certo a designação de comissão ser empregada por vezes com discutível propriedade, pois que e por exemplo: com o sentido de colocação, quando corresponde ao exercício de uma função entre funções diferentes, mas todas próprias de uma determinada categoria, o que implicaria a contradição de que o funcionário desempenhava em comissão o cargo correspondente à categoria em que está definitivamente provido; com o sentido de nomeação condicionalmente definitiva, isto é, que se converte por força de lei em definitiva se o nomeado não demonstrar, dentro de certo prazo, inaptidão para o cargo; e com um sentido muito aproximado de nomeação interina quando por tempo indeterminado;

Considerando que também é certo que a duração da comissão pode não estar expressamente estabelecida na lei, mas estabelecida e por exemplo, pela transitoriedade de facto do serviço que por meio dela se desempenha, o que é o caso das comissões eventuais, ou pela duração do impedimento temporário do funcionário definitivo que o funcionário em comissão substitui, como é o caso, por exemplo, das comissões ultimamente verificadas no Tribunal de Contas, e, em tais circunstâncias, a determinação do prazo ou não é precisa ou não é

precisa nem possível, para que a lei a estabeleça, mas a nomeação em comissão, em relação ao funcionário, própria, porque o desempenho dela temporário; mas,

Considerando que é igualmente certo que, por vezes, a intenção do legislador, embora empregando apenas a expressão "comissão" em relação ao funcionário pareceria que, pelas circunstâncias que envolvem o desempenho em comissão, seria a de estabelecer essa comissão por tempo indeterminado, mas que essa redacção é manifestamente imperfeita, como acontece com o desempenho pelos magistrados judiciais, das funções de juizes dos Tribunais Fiscais, Decreto n.º 36.396, de 4 de Julho de 1947, pois que, por aquela disposição expressa do Estatuto Judiciário, eles "podem ser nomeados para comissões de serviço público, que não poderão exceder um ano, salvo se lei especial fixar outro prazo", e aquele decreto não estabelece;

Considerando que, nestes termos, se pode admitir que o simples emprego da expressão "comissão" sem que se lhe acrescente a expressão de "permanente", "por tempo indeterminado", ou "extraordinária de serviço público", possa constituir uma expressão imperfeita, que o legislador não completou, mas que empregou com o sentido de "comissão por tempo indeterminado";

Considerando que, nesse caso, as circunstâncias que envolvem o desempenho do cargo teriam de ser cuidadosamente examinadas, pois sendo a transitoriedade o regime normal de desempenho de cargos em comissão, é preciso que desse exame resulte, não a simples possibilidade de o cargo ser exercido em comissão permanente, mas a impossibilidade ou, pelo menos, evidente prejuizo de ele ser exercido em comissão normal, isto é, transitória, prejuizo que, por evidente esclareceria, por ventura, o conteudo da expressão imperfeita;

Considerando, porém, que, no caso de que se trata, o emprego da expressão "comissão" no § único do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 35.390, não suscita tais dúvidas; pois,

Considerando que no corpo daquele art.º 7.º se estabelece claramente a forma normal, regular e definitiva de prover o cargo dizendo "os lugares de inspector chefe e inspector serão providos ... em conservadores ou notários ... ou em licenciados em direito" com a classificação respectivamente de bom ou de bom ou muito bom;

Considerando que, naquele seu § único desse artigo se estabelece uma forma em face daquela nitidamente excepcional, pois se diz que os mesmos lugares "podem ser", não providos em, mas "desempenhados", e "em regime de comissão de serviço" por notários e conservadores, sem referencia a classificação;

Considerando que, além disso, o regime de comissão de serviço está estabelecido expressamente qual seja no art.º 2.º do Decreto n.º 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, e não o está em qual

quer outra disposição geral, nem directa nem indirectamente, e não pode, portanto, entender-se aquela expressão senão de harmonia com aquela disposição legal;

Considerando que, em tais termos, não poderia a consideração de outras circunstâncias prevalecer contra uma expressão que é tão claramente oposta a qualquer intenção diferente do legislador; mas,

Considerando que, em face do corpo do artigo citado, tais circunstâncias não podem produzir-se, pois não é a comissão nem a forma normal, nem preferente, nem única, do provimento do mesmo cargo;

Considerando, pois, que, não estando especialmente designado o prazo da comissão esse prazo é o determinado na lei geral, isto é, o art.º 2.º do Decreto n.º 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, e é indispensável a citação dele na portaria submetida ao "Visto" nos termos do art.º 3.º do mesmo decreto;

Considerando, pois, que a portaria não foi apresentada a "Visto" nos termos legais;

O Tribunal resolve, por maioria, recusar o "Visto à mesma portaria.

Relator: (a) - Dr. Marques Mano.

Vencido: (a) - Dr. A. Martins.

DISPOSIÇÕES LEGAIS DE MAIOR INTERESSE PROMULGADAS DURANTE OS MESES DE MARÇO E ABRIL DE 1954

Diário do Govêrno - I Série - Nº. 65, de 29-3-1954

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO

DECRETO-LEI Nº. 39.580 - Cria a Junta de Energia Nuclear e a Comissão de Estudos de Energia Nuclear e define as suas atribuições.

DECRETO-LEI Nº. 39.581 - Fixa os vencimentos e gratificações dos membros da Junta de Energia Nuclear e regula o funcionamento dos respectivos serviços - - Aumenta o quadro da Secretaria do Instituto de Alta Cultura.

DECRETO-LEI Nº. 39.556 - Releva a metade a parte dos fundos capitalizáveis do Cofre de Previdência do Ministério das Finanças que pode ser convertido em casas de habitação para os seus associados.

Diário do Govêrno - I Série - Nº. 84, de 20-4-1954

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO EXÉRCITO

DECRETO-LEI Nº. 39.618 - Autoriza o Governo a conceder à Fábrica Militar de Braço de Prata um subsídio reembolsável com o fim de fazer face às despesas provenientes da explosão ocorrida em 24 de Novembro de 1953.
Chama-se especialmente a atenção para o artigo 4º.

-o-

EXTRACTOS das circulares recebidas durante os meses de MARÇO e ABRIL

Circular nº.220 - Série A - de 3-3-1954
da Direcção-Geral da Contabilidade Pública

O assunto versado nesta circular diz respeito a um funcionário contratado, ainda sem direito à aposentação, e considerado pela Junta Médica do Ministério incapaz de "prestar serviço contínuo e útil". Sua Exª. o Senhor Subsecretário de Estado do Tesouro por despacho de 20 de Fevereiro do corrente concordou com o parecer da Direcção-Geral da Contabilidade Pública que apresentava a seguinte alternativa: prorrogação da licença, mediante parecer da Junta, mês a mês até seis meses seguida de licença sem vencimentos até 3 meses e após este período rescisão automática do contrato (Decreto-Lei nº. 38.845, de 31 de Julho de 1952); ou rescisão simples e imediata do contrato por não convir a uma das partes.

Circular nº. 221 - Série A - de 15-3-1954
da Direcção-Geral da Contabilidade Pública

Assunto:

"Despesas de deslocações, subsídios de viagem e de marcha" - Não aplicação do disposto no artº. 1º. do Decreto c.f.l. nº. 19.286, de 30 de Janeiro de 1931, as dotações descritas nesta rubrica quando não incluam despesas de missões de estudo e de estágio.

Resolução:

A que resulta do despacho de concordância de Sua Exª. o Subsecretário de Estado do Tesouro, de 24 de Fevereiro p.p., proferido sobre o seguinte parecer desta Direcção-Geral:

"Concordo. Nos termos da alínea b) do nº. 2), grupo A), do artº

1º. do Decreto c.f.l. nº. 19.286, de 30 de Janeiro de 1931, só as verbas de despesas de deslocação, subsídios de viagem e de marcha, com missões de estudo e de estágio, estão sujeitas à redução de 10%. Por consequência, desde que pela rubrica "Despesas de deslocações, subsídios de viagem e de marcha", da classe de "Despesas com o pessoal", redacção que já vem do Decreto c.f.l. nº. 16.670 e que não foi alterado pelo Decreto-Lei nº. 29.724, se não paguem desses encargos respeitantes a missões de estudo e de estágio, não há que sujeitar a respectiva dotação à referida dedução de 10%.

Assim, parece a esta Direcção-Geral. Mas Sua Exª. o Ministro das Finanças melhor resolverá. - Em 20/II/1954. - (a) Aureliano Felismino".

Circular nº. 223 - Série A - de 18-3-1954
da Direcção-Geral da Contabilidade Pública

Assunto:

Classificação da despesa proveniente da assinatura de recortes de jornais e revistas.

Resolução:

Sabendo-se que a despesa com as aquisições em referência estão sendo classificadas por "Aquisições de utilização permanente - Móveis" e por "Material de consumo corrente - Artigos de expediente e diverso material não especificado", sugerindo-se até o critério de as levar a "Encargos administrativos - Pagamento de serviços e encargos não especificados", esta Direcção-Geral emitiu parecer de que as despesas resultantes da obtenção de recortes, quer extraídos directamente dos jornais pelos Serviços, quer adquiridos através de empresas para tal fim organizadas, bem como as respectivas encadernações, têm paralelismo com o procedimento que se segue quanto aos Diários do Governo e às minutas de ofícios e suas encadernações, propondo que elas se passem a classificar por "Artigos de expediente e diverso material não especificado". A esta proposta nada opôs Sua Exª. o Subsecretário de Estado do Tesouro, em seu despacho de 5 do corrente.

-oOo-

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I JUNHO DE 1954 Nº.6

SUMÁRIO

*

Tesoureiros de organismos cujas contas estão sujeitas a julgamento do Tribunal de Contas

*

SERVIÇO DE VISTO
pag. 8 a 10

Não são legalmente possíveis as despesas sem orçamento aprovado

*

O provimento dos motoristas dos Serviços Centrais dos Ministérios deverá ser feito nos termos do Decreto-lei nº. 33.651, de 19 de Maio de 1944

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag.11 a 30

Várias considerações acerca de algumas despesas realizadas pela Emissora Nacional de Radiodifusão

*

Carência de objecto na interposição dum recurso e incompetência do Tribunal em definir a responsabilidade financeira deste caso

*

Responsabilidade financeira dos administradores por actos irregulares praticados por individuos estranhos à Administração

*

PÓ DOS ARQUIVOS
pag.31

Falta de legitimidade num recurso

*

Parecer emitido sobre consulta efectuada pela Direcção-Geral da Contabilidade Pública acerca de assalariamentos feitos por verbas globais

*

TESOUREIROS DE ORGANISMOS CUJAS CONTAS ESTÃO SUJEITAS A JULGAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS

*

Apreciação conjunta da sua responsabilidade, quando caucionados

O julgamento das contas de tesoureiros caucionados, pertencentes a organismos abrangidos na jurisdição do Tribunal de Contas, conjuntamente com as dos mesmos organismos, foi instituído pela promulgação do Decreto c.f.l. nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

As disposições legais que até então vigoravam, ao referirem-se a responsáveis caucionados, visavam especialmente os exactores e gerentes sujeitos directamente à prestação de contas, em processos independentes.

Pode mesmo afirmar-se que a anterior legislação não contemplava aquela espécie de responsáveis, que vieram para o regime de prestação de contas mercê da amplitude do disposto no artigo 32º. do citado diploma, estabelecendo o § 4º. do mesmo artigo a apreciação da sua responsabilidade no processo das contas do organismo de que dependam.

Com efeito um estudo do Regimento aprovado pelo Decreto nº. 1.831, de 17 de Agosto de 1915, e do Decreto nº. 18.962, de 25 de Outubro de 1930, leva-nos à conclusão de que a competência de julgamento prevista no nº. 6 do artº. 13º. daquele Regimento e no artº.

16º. do Decreto nº. 18.962, em intima correspondência com as disposições reguladoras da prestação de contas, em vigor, à data da sua publicação, não abrangia esta espécie de funcionários.

Não obstante, os preceitos regulamentares contidos nos artºs 41º. e 42º. do Regimento são-lhes aplicáveis, mas com as alterações que resultam da adopção de um processo de contas único para julgamento das responsabilidades dos gestores e do tesoureiro.

Estabelece o já referido § 4º. do artº. 32º. do diploma de 1933 que "no julgamento das contas dos organismos que tiverem tesoureiros caucionados será apreciada a responsabilidade destes conjuntamente com as dos mesmos organismos".

Mas qual será a forma de efectivar esta apreciação? Outra não poderá ser senão através da conta dessa mesma responsabilidade, pois o Tribunal, nas funções de julgamento, o que aprecia são contas; e, orgânicamente, não está prevista outra forma da apreciação de responsabilidades.

É aliás neste sentido que o Tribunal de Contas sempre se tem pronunciado ao apreciar, julgando, as contas daqueles tesoureiros.

Idêntica orientação foi adoptada pela Presidência do mesmo Tribunal, quando por despacho de 13 de Março de 1943, exarado num processo de contas de um liceu, determinou que elas fossem acompanhadas das do tesoureiro.

Não existem, todavia, publicados, nem sequer foram estabelecidos, quaisquer modelos ou instruções relativos a essas contas muito embora o artº. 13º. do Decreto nº. 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, tenha conferido ao Tribunal competência para, em instruções a publicar, estabelecer em relação a cada espécie de contas sujeitas ao seu julgamento, não só a forma em que devem ser prestadas, mas, também, os desenvolvimentos, demonstrações e documentos que devem acompanhá-las e ainda publicar todos os modelos necessários à execução dessas instruções.

Ora, não existindo tais instruções e modelos, qual a forma por que as mesmas contas devem ser apresentadas e quais os documentos que as devem acompanhar?

No citado despacho da Exmª. Presidência apesar de cousa alguma se estabelecer quanto aos modelos a adoptar, afirmava-se nada obstar a que a documentação fosse comum às duas contas - a dos gerentes do organismo e a do tesoureiro - caso estas conferissem e nos documentos fosse exarada a correspondente declaração.

Porém, em nosso entender, a conformidade entre as duas contas só parcialmente poderá existir ou verificar-se.

Na verdade, segundo as instruções de 12 de Fevereiro de 1936, as contas dos organismos por elas abrangidos são essencialmente um resumo das operações realizadas em execução de orçamentos superiormente aprovados e das operações de tesouraria relativas a fundos com fim determinado, ainda mesmo que estas não transitem pelos cofres dos mesmos organismos, estando, consequentemente, delas excluído todo o movimento de numerário que não represente quer receita, quer despesa ou entregas de receitas e de saldos.

A conta de uma tesouraria deve ser, por sua natureza, uma conta "caixa" em que se escrituram todas as entradas e saídas de fundos do cofre e em que os registos se subordinam a títulos genéricos ou "contas", independentemente de qualquer classificação orçamental. Assim, e por exemplo, deve escriturar-se com referência aos títulos "Receitas orçamentais" ou "Dotações do Orçamento Geral do Estado" e "Despesas orçamentais" todo o movimento de dinheiro com aquela proveniência, independentemente da sua discriminação por rúbricas; a cobrança e entrega de receitas do Estado ou de outras entidades deverá igualmente, ser subordinada a um título único; e sob a designação "Caixa Económica Portuguesa" ou "Levantamentos" e "Depósitos" será registada a transferência de fundos entre o cofre e aquela instituição.

Consequentemente, nesta, os saldos de abertura e de encerramento são apenas saldos de "Caixa", diferentemente do que acontece nas contas dos gerentes em que se apuram todas as importâncias à sua responsabilidade, quer estas se encontrem em cofre ou em depósito.

De resto, a conformidade entre as duas contas depende da forma como os serviços de contabilidade do organismo estiverem montados, parecendo, no entanto, que em qualquer caso deverão ser estes quem deve fornecer os elementos que hão-de servir à respectiva declaração.

Declarada esta conformidade, não se vislumbra ser necessário instruir tais contas com qualquer documentação, até por que o tesoureiro não a deve possuir.

De facto, para a cobrança de receitas devem os servicos de contabilidade fornecer-lhe os respectivos títulos e cobrados estes, o tesoureiro só poderá ficar, por hipótese, com duplicados.

No que respeita a pagamentos, são entregues ao tesoureiro, pelos mesmos serviços, as competentes autorizações, que posteriormente liquidará contra a entrega dos respectivos recibos.

Sendo assim, teremos que as contas destes tesoureiros serão constituídas tão sòmente por resumos das contas "caixa", nas quais, devidamente informados pelos serviços de contabilidade, os gerentes declararão a conformidade.

As mesmas contas estão sujeitas à regra da anualidade, conforme resulta do disposto no artº. 14º. do Decreto nº. 26.341 e, portanto, devem ser prestadas por anos económicos e incluir, consequentemente, todo o movimento de fundos efectuado de conta de uma gerência, ainda que realizado no período complementar de 1 de Janeiro a 14 de Fevereiro do ano seguinte.

Antes de terminarmos estes breves apontamentos focaremos ainda outro aspecto do mesmo problema.

Deve a expressão "tesoureiros caucionados"abranger apenas os que o sejam perante a Direcção Geral da Fazenda Pública ou ainda os que, por virtude de legislação especial, o sejam perante os próprios organismos de que dependam?

A lei não distingue e não se vê razão para o fazer. Neste sentido se pronunciou, aliás, o Douto Tribunal em sua sessão de 21 de Abril de 1953, no Processo nº. 1.084, ao julgar a conta da responsabilidade da Junta Autónoma dos Portos do Barlavento do Algarve do ano de 1951, e a do respectivo tesoureiro caucionado, por hipoteca perante a própria Junta.

Deve no entanto ter-se em atenção que só podem considerar-se devidamente caucionados, para os efeitos do § 4º. em referência, aqueles cuja fiança ou caução haja sido aprovada pela entidade competente. É tanto assim que no Processo nº. 1.123 da conta da responsabilidade do conselho administrativo da Maternidade "Dr. Alfredo da Costa", no ano de 1944, cujo tesoureiro não tinha a sua caução devidamente aprovada, - neste caso pela Direcção-Geral da Fa

zenda Pública -, o mesmo Tribunal, por acórdão de 28 de Janeiro de 1947, não o considerou caucionado nem o julgou conjuntamente com os gerentes, determinando antes que se desse conhecimento da falta àquela entidade.

Para finalizar, convém ainda esclarecer que a aludida expressão é restrita aos funcionários exercendo as funções próprias de tesoureiro, isto é, os que tenham a seu cargo uma tesouraria, não abrangendo "ipso facto" os que apenas exercem junto dos organismos funções de recebedor ou de pagador, ainda mesmo quando para o seu exercício hajam prestado caução. Esta é também a doutrina que emana do acórdão proferido pelo Tribunal de Contas em 10 de Maio de 1946, no processo nº. 1.077, da conta da responsabilidade da Junta Autónoma das Estradas pela gerência de 1944.

NÃO SÃO LEGALMENTE POSSÍVEIS AS DESPESAS SEM ORÇAMENTO APROVADO

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Marques Mano

Processo nº. 4.481/54
Sessão de 19-3-54

Questão:

Foi submetido ao "Visto" pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa uma dispensa de concurso público e contrato escrito na adjudicação duma reparação geral num frigorifico dum sanatório a seu cargo.

A Misericórdia pretendia realizar essa despesa por conta do seu orçamento de 1953, pelo facto do de 1954 ainda não ter sido aprovado.

Resolução:

O Tribunal recusou o "Visto" com os fundamentos abaixo transcritos:

"A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, na falta de orçamento devidamente aprovado para o corrente ano de 1954, propoz ao Subsecretário da Assistência Social que, "por analogia com o disposto no artº. 683º. do Código Administrativo", (sem mencionar na proposta, o que o fundamento da analogia dispensava, o artº. 438º. do mesmo Código, que dispõe não serem as disposições dele aplicáveis à Misericórdia de Lisboa), que determinasse a vigência do orçamento de 1953 enquanto o de 1954 não fosse aprovado. Concordou o mesmo Subsecretário com a proposta, e ao abrigo do respectivo despacho propõe a Misericórdia ao visto deste Tribunal diversas despesas com cabimento nas rúbricas e dotações do orçamento de 1953, considerado provisòriamente em vigor para 1954.

Admite-se que fosse susceptível de discussão a legalidade da vigência provisória em 1954 do orçamento de 1953 se se produzissem os mesmos requisitos de uma vigência definitiva, isto é os que dispõe o § 4º. do artº. 25º. do Decreto com força de lei nº. 18.381 de 24 de Maio de 1930: "Os orçamentos dos serviços com autonomia administrativa, bem como os orçamentos suplementares dos mesmos serviços, devem ser submetidos ao "visto" do Ministro das Finanças por intermédio da Intendência Geral do Orçamento, que sobre eles emitirá parecer". Não se produzem, porém, tais requisitos. O orçamento de 1953 pretendeu-se que vigorasse em 1954 mediante apenas um despacho do Subsecretário da Assistência Social, o que, perante aquela disposição legal, seria, em qualquer caso, insuficiente para isso.

A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa está, por consequência, sem orçamento para 1954.

A existência desse orçamento é indispensável para o exercício da função do visto por este Tribunal, para se verificar o cabimento de cada despesa. Estabelecem-no peremptòriamente o artº. 167º. do Regimento do Tribunal aprovado pelo Decreto nº. 1.831 de 17 de Agosto de 1915, o nº. 3 do artº. 13º. do Decreto com força de lei nº 18.381 já citado, artº. 5º. do Decreto nº. 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, e o § 2º. do artº. 6º. deste mesmo Decreto, que confirma aquelas disposições estabelecendo as excepções e, porque excepções, únicas, que são admissíveis. Entre estas não se conta a proposta pelos actos submetidos a visto pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

Eles vêm desprovidos da informação de cabimento perante orçamento em vigor.

Decerto a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa não pode suspender os seus serviços. Mas essa não é razão para se conceder o visto a actos que não reunam as condições que, para isso, são exigidas por lei. É apenas razão para, no julgamento das respectivas contas, o Tribunal julgar ou não justificada a falta de apresentação a visto das propostas de despesa que a ele não foram submetidas por caso de força maior. Se assim não fosse tornar-se-ia legal o exercício de qualquer das administrações responsáveis perante o Estado, quer com orçamento quer sem ele.

***

O PROVIMENTO DOS MOTORISTAS DOS SERVIÇOS CENTRAIS DOS MINISTÉRIOS DEVERÁ SER FEITO NOS TERMOS DO DECRETO-LEI Nº. 33.651, DE 19 DE MAIO DE 1944

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Marques Mano

Processo nº. 7.678
Sessão de 14-5-54

Questão:

Foi submetido ao "Visto" o contrato de F.... para o desempenho do lugar de agente-motorista do quadro permanente da Polícia Judiciária criado pelo artº. 10º. do Decreto nº. 36.288, de 19 de Maio de 1947. O provimento foi efectuado nos termos do artº. 78º do Decreto-Lei nº. 35.042, de 20 de Outubro de 1945.

Deliberação:

O Tribunal pelas razões que se transcrevem resolveu recusar o Visto:

"Esse artigo 78º. supõe pela sua redacção que a Polícia Judiciária "não é", como bem se diz num ofício da Direcção-Geral da Justiça junto aos autos, "um serviço central do Ministério da Justiça", e que, apesar disso, "os lugares de ... motoristas", segundo letra expressa do artigo citado, "serão providos pela forma prescrita para o provimento de identicos lugares nos quadros dos serviços centrais do Ministério da Justiça".

Ora, nos servicos centrais dos Ministérios e, entre eles portanto, o da Justiça, o provimento dos motoristas é feito nos termos do Decreto-Lei nº. 33.651, de 19 de Maio de 1944, que exige para esse provimento idade não superior a 30 anos, que o nomeando já ultrapassou, devendo notar-se que aquele Decreto-Lei nº. 35.042 é de 1945 e, portanto, não podia deixar de ter em vista este Decreto-Lei nº. 33.651 de 1944.

São estas disposições claras e expressas e, perante elas, o nomeando não reune todas as condições da nomeação, pois lhe falta a da idade."

VÁRIAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DE ALGUMAS DESPESAS REALIZADAS PELA EMISSORA NACIONAL DE RADIODIFUSÃO

*

Relator: Exmº. Conselheiro
Dr. José Nunes Pereira

Processo nº. 1.258/49
Acórdão de 27-4-936

Questão:

A Direcção da Emissora Nacional de Radiodifusão realizou na sua conta, relativa ao ano de 1949, determinadas despesas consideradas irregulares.

Deliberação:

O Tribunal no acórdão, que se transcreve, faz diversas considerações àcerca das infracções, relevando, contudo, a responsabilidade e dando quitação:

"As irregularidades apontadas nesta gerência revelam antes ainda uma certa inadaptação à rigidez da disciplina financeira dum organismo votado a uma actividade artistica - a radiodifusão -, do que pròpriamente qualquer propósito de fraude.

Todavia é de notar, como na gerência anterior, o esforço na tendência para um melhor ajustamento com as regras da contabilidade.

*

Houve algumas erradas classificações de despesas, que

vêm mencionadas no relatório de fls. 2. Releva-se a respectiva responsabilidade, mas deve o Serviço observar para o futuro o critério indicado pela Repartição do Tribunal.

*

Foram abonados a alguns funcionários transportes em classe superior àquela a que tinham direito. Em gerências anteriores, e pelos motivos então expostos, haviam sido efectuadas idênticas despesas; e foram declaradas ilegais com aplicação do preceituado no artº. 2º. do Decreto-Lei nº. 35.541, por acórdão que foi notificado ao Serviço em 19 de Abril de 1952. Como estamos a julgar a gerência de 1949, é de aplicar novamente aquela mesma decisão.

*

Fez-se a aquisição dum aparelho de rádio para uma viatura-automóvel que, fazendo parte do património da Emissora Nacional, estava na ocasião ao serviço do director administrativo.

Esclareceu o organismo que com essa aquisição se permitiu tal como sucede com as demais viaturas já dotadas de idênticos aparelhos, a verificação das emissões por parte dos seus funcionários superiores, conforme lhes compete.

Justifica-se, por isso, como uma consequência dos fins da Emissora Nacional.

E, estando o automóvel adstrito ao serviço da Direcção Administrativa, podia ser utilizado pelo respectivo director, nos termos do Decreto-Lei nº. 26.526, de 17 de Abril de 1936.

*

Por acordo com a Empresa do Jornal do Comércio e das Colónias passou o semanário "Radio Nacional" a publicar-se, de novo, como órgão oficial da Emissora; o que originou despesas com o pagamento de remunerações mensais aos membros da respectiva Direcção, corpo redactorial e editor e com a comparticipação sob a forma de subsídios àquela Empresa, nos termos do mesmo acordo.

Competindo à Emissora segundo o disposto no nº. 10º. do artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 30.752, de 14 de Setembro de 1940, no aditamento do Decreto-Lei nº. 32.050, de 28 de Maio de 1942, a edição de publicações para assegurar a divulgação dos seus programas e

iniciativas por todos os meios convenientes, é evidente que podia em vez de editar a revista por sua conta, apenas comparticipar nas despesas da edição; e para isso se estabeleceu aquele acordo e se obteve a devida autorização ministerial.

Foi escolhido um funcionário do quadro eventual para editor da revista, o qual, nos termos do referido acordo, devia ser proposto pela Empresa, ficando todavia a sua nomeação dependente da Direcção da Emissora, assim como a sua remuneração.

Trata-se dum trabalho alheio às suas funções e prestado fora das horas de serviço, e que é retribuído por verba da classe de "Pagamento de serviços e diversos encargos" com autorização superior.

Sendo a despesa legalmente possível, pois aliás teria de ser realizada por outrem, e assim não havendo dano, mas talvez vantagem para o serviço, é de relevar a responsabilidade respectiva.

Igualmente ao abrigo da citada disposição legal e também com autorização superior, se concedeu a um colaborador do "Radio Nacional" e como seu representante num concurso internacional de Canções e Danças Populares, realizado em Madrid, a que a Emissora dava a sua colaboração, a quantia de 4.000$00, valor da reportagem radiofónica respectiva. Ao caso, além da mencionada disposição, é aplicável o preceituado no artº. 26º. do mesmo diploma.

Os contratos estão sujeitos a visto deste Tribunal, quaisquer que sejam; mas como aquele acordo teve carácter provisório e serviu sòmente para orientação a seguir pela Emissora e habilitar de futuro para um contrato final, (como o Serviço esclareceu), é também relevável a responsabilidade resultante da infracção.

*

Fizeram-se pagamentos a Henrique Seixas, como remuneração mensal, por serviços prestados na vigilância nocturna dos edifícios da Emissora; e a guardas da Polícia de Segurança Pública, as horas extraordinárias que tiveram de prestar por serviços de vigilância durante a campanha eleitoral ocorrida naquele ano.

Foram despesas exigidas pela necessidade de garantir a segurança das instalações e serviços do organismo. São despesas de carácter eventual, mesmo as relativas a Henrique Seixas, que em gerências anteriores não sofreram reparo, e todas obtiveram autorização ministerial.

*

Adquiriu-se para o Gabinete da Direcção uma pistola, uma bolsa e uma caixa de balas; classificando-se a despesa na rúbrica "Aquisições de utilização permanente - Móveis - Outros móveis".

Para a aquisição observaram-se as disposições do regulamento respectivo aprovado pelo Decreto-Lei nº. 37.313, de 21 de Fevereiro de 1949, cumprindo-se as formalidades exigidas, como a licença para uso e porte de arma de defesa e a autorização de compra(artº 33º.); e o Serviço esclareceu que o artº. 40º. daquele diploma não proibe e até admite a possibilidade de aquisição de armas pelos serviços públicos não dependentes do Ministério da Guerra e da Marinha, e assim dentro desse espírito fez a referida aquisição.

É certo que, nas sedições de ordem social ou política, os serviços de radiodifusão são dos primeiros objectivos a conquistar.

Por isso se justifica a aquisição de armas para sua defesa.

Desde, portanto, que seja esse material destinado para o organismo, a classificação adoptada não é ilegal, tanto mais que no seu orçamento não existia a rúbrica "Material de defesa e segurança pública".

*

As gratificações dadas: a um crítico estranho ao organismo pela elaboração do Regulamento dos Serviços de Fiscalização de Programas, com base no disposto no artº. 1º., nº. 5 *in fine* do Decreto-Lei nº. 37.230, de 22 de Dezembro de 1948, e a outro indivíduo pelo trabalho técnico e urgente do levantamento do desenho e planta geral dos edifícios da Emissora, foram despesas acidentais e autorizadas por despacho superior.

Também se gratificaram dois funcionários pelos serviços de elaboração dum Regulamento de cobrança de taxas, totalmente diferente do até então vigente.

Pelos esclarecimentos prestados se vê que foram serviços de carácter eventual e estranhos ao desempenho das funções respectivas; todavia, ainda que a permissão em princípio, de tal remuneração pudesse inferir-se do disposto no artº. 42º. do Decreto-Lei nº. 26.115, não haveria a descrição especificada da verba respectiva no orçamento, conforme determina o artº. 14º. deste mesmo diploma.

O certo, porém, é que a prestação do serviço, se não fosse efectuado pelos funcionários, teria de o ser por estranhos, por imposição das exigências do novo e crescente serviço de cobrança de

taxas de radiodifusão, que levou depois à publicação do Decreto-Lei nº. 38.293, de 9 de Junho de 1951, cujo artº. 15º. considera legalizadas as remunerações originadas pela cobrança dessas taxas.

Não houve, pois, dano para o organismo; e a autorização superior concedida exclui qualquer propósito de fraude; e assim é de relevar a responsabilidade consequente, como aliás em gerências anteriores se tem relevado quanto a abonos de natureza análoga.

*

Nota-se também nesta gerência a insuficiência de documentação de despesas com alimentação, reparação de automóveis, transportes, missões de estudo e representação.

Alega o organismo a dificuldade e até a impossibilidade prática de obter por vezes a documentação de tais despesas.

Reconhece mais uma vez este Tribunal essa dificuldade, mas também reconhece que, havendo o espírito de vencer pequenos obstáculos, se conseguiria em muitos casos a conveniente documentação. Todavia, em face das alegadas circunstâncias, se releva, de novo quanto a esta gerência, a responsabilidade respectiva.

*

Ainda relativamente aos documentos de despesa daquelas missões de estudo, que têm datas anteriores às do carimbo de pagamento, uma vez que foi na data deste último, após o respectivo despacho, que o pagamento se efectuou, aquela divergência não envolve fraude.

*

A aquisição de 20 pares de auscultadores Western Electric, com cabimento em determinada rúbrica de despesa extraordinária, e cuja proposta merecera o visto deste Tribunal, foi depois incluída noutra rúbrica "de conta dos saldos de gerências anteriores".

Não é regular, pelo facto de o Serviço entender necessário dar ao material destino diferente do inicialmente previsto, alterar a classificação constante da proposta.

Mas, atendendo às explicações do Organismo e a que, achando mais correcto classificar o material em despesa ordinária, na nova rúbrica também tinha cabimento, releva-se a responsabilidade proveniente desta infracção.

*

O produto do adicional de 25%, liquidado, nos termos do Decreto-Lei nº. 31.773, de 14 de Março de 1944, nas multas impostas por infracção do disposto no Regulamento das Instalações Radio-electricas, e relativo aos meses de Julho, Novembro e Dezembro de 1948, e que deve ser entregue nos cofres do Estado até ao dia 10 do mês imediato ao da cobrança, só o foi em Janeiro seguinte, incorrendo assim o funcionário responsável na sanção do artº. 6º. do referido diploma.

Porém, pelos esclarecimentos prestados a fls. vê-se que sendo a maior parte da receita da Emissora, tanto de taxas como de multas, representada por vales do correio, expedidos de todo o país, metropolitano e insular, e sem conterem a indicação do destino a que visa a quantia enviada, têm de aguardar, como receita por identificar na Tesouraria que os remetentes façam essa indicação.

Ora, tendo as referidas multas sido identificadas em Dezembro, só nesse mês foram efectivamente escrituradas como cobradas, e assim tempestivamente entregues em Janeiro seguinte nos cofres do Estado.

*

Alguns funcionários contratados nos termos do artº. 22º. do Decreto-Lei nº. 30.752, de 14 de Setembro de 1940, tiveram os seus diplomas de nomeação sujeitos ao "visto" só meses depois de entrarem ao serviço e alguns nem o chegaram a ser.

O artº. 24º. deste Decreto-Lei só dispensa das formalidades legais o pessoal contratado ou assalariado além dos quadros.

Releva-se todavia a responsabilidade resultante desta infracção, mas chama-se mais uma vez a atenção do Organismo para o exacto cumprimento dos preceitos legais.

*

Assim, nos termos do artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 30.294 de 21 de Fevereiro de 1940, em face do exposto, relevam a responsabilidade proveniente de cada uma das infracções praticadas e julgam a Direcção da Emissora Nacional de Radiodifusão quite com o Estado pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1949, pelo que o saldo que lhe é abonado deve abrir a conta da gerência seguinte. "

CARÊNCIA DE OBJECTO NA INTERPOSIÇÃO DUM RECURSO E INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL EM DEFINIR A RESPONSABILIDADE FINANCEIRA NESTE CASO

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Abranches Martins

Processo nº. 1.328
Acordão de 4-5-1954

Questão:

Do acórdão referido transcreve-se "ipsis verbis" todo o seu conteúdo:

"Pelo acórdão de fls. 8 foi Mário da Silva Ferreira, como exactor das Estações dos Correios, Telégrafos e Telefones do Funchal dependentes da Circunscrição de Exploração do Arquipélago da Madeira, em relação à gerência no período de 17 de Setembro a 23 de Dezembro de 1952, condenado a entrar com a importância de 32.800$00 e juros de mora legais nos respectivos cofres, em virtude de ter sido julgado responsável civil e financeiramente no desvio fraudulento daquela quantia, cometido pelo carteiro-cobrador José Fernandes.

Já depois de proferida esta decisão, foi junto aos autos um ofício da Administração Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones a comunicar que a importância do alcance tinha sido coberta pelo Fundo de Cauções, nos termos do artigo 1º. da Lei nº. 1.922, de 14 de Junho de 1935.

Subindo de novo o processo a julgamento, em cumprimento e para os fins do artigo 4º., § 2º., do Decreto-Lei nº. 29.174, de 24 de Novembro de 1938, e em vista do constante do ofício acima referido, o Tribunal de Contas julgou extinta a responsabilidade do exactor pelo acórdão de fls. 32.

Não se conformando com a decisão condenatória, interpôs o mesmo exactor, com legitimidade e em tempo, o presente recurso.

Alega, em substância, que foi completamente estranho ao desvio criminoso da importância em referência, não lhe cabendo, consequentemente, nenhuma responsabilidade no acto praticado pelo carteiro-cobrador, e devendo dar-se-lhe, por isso, conforme o estabelecido na Lei nº. 1.922, plena quitação pela gerência em causa.

Dada vista ao digno magistrado do Ministério Público opinou no sentido de que, em face do decidido pelo acórdão de fls. 32 o recurso carece de objecto.

Tudo visto e discutido:

Considerando que, antes de efectivada a responsabilidade do exactor nas condições do julgamento da 1ª. instância, o Fundo de Cauções cobriu o alcance, de harmonia com o disposto no artigo 2º da Lei nº. 1.922, conforme comunicara a Administração Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones no seu referido ofício;

Considerando que, em cumprimento do preceituado no artigo 4º., § 2º. do Decreto-Lei nº. 29.174, subindo de novo o processo a julgamento e verificado que a importância desviada criminosamente pelo carteiro José Fernandes fora reposta nos cofres competentes, este Tribunal julgou extinta a responsabilidade do exactor em seu acórdão de 2 de Fevereiro do ano corrente;

Considerando que esta decisão corresponde legalmente à declaração de que o responsável da conta ficou quite por ela perante a Fazenda Nacional, consoante o estabelecido no artigo sétimo, nº 5º., do Decreto nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, e como se conclui ainda do artigo 10º. da tabela anexa a este diploma;

Considerando que, nestes termos, o recurso encontra-se prejudicado por aquele acórdão de extinção de responsabilidade, carecendo, por isso, de objecto;

Considerando que, conforme o consignado no artigo 663º. do Código do Processo Civil, deve aqui tomar-se em consideração o decidido pelo mencionado acórdão como facto extintivo do direito da Fazenda Nacional em relação à responsabilidade financeira do exactor no alcance em causa, de modo que a decisão corresponda ao estado das coisas no momento do encerramento da discussão;

Considerando que, quanto à questão de saber quem deve suportar a responsabilidade de indemnizar o Fundo de Caucões pela cobertura do alcance, em obediência ao disposto no artigo 4º. da Lei nº. 1.922, não é este Tribunal competente para definir e declarar tal responsabilidade, mas só aquela a que se refere o artigo 45º. do seu Regimento, aprovado pelo Decreto nº. 1.831, de 17 de Agosto de 1915, como implicitamente ficou afirmado já na última parte do dito acórdão de extinção de responsabilidade:

Por estes fundamentos acordam os do Conselho no Tribunal de Contas em rejeitar o recurso."

-oOo-

RESPONSABILIDADE FINANCEIRA DOS ADMINISTRADORES POR ACTOS IRREGULARES PRATICADOS POR INDIVIDUOS ESTRANHOS À ADMINISTRAÇÃO

*

A LEI Nº. 2.054 E A SUA APLICAÇÃO

Relator: Exmº. Conselheiro
Dr. Trindade Pereira

Processo nº. 909
Acordão de 2-2-1954

Questão:

Sobre o assunto referido no título acima o Tribunal deliberou:

"Vem em alcance a quantia de 231.431$85, por virtude de factos criminosos praticados na Sub-Delegação da Junta em Braga, tendo aquela importância sofrido a rectificação constante do novo ajustamento de fls.413, por se averiguar que nela fora incluída indevidamente a quantia de 38.964$50, passando assim o alcance a ser de 192.467$35 na gerência sub-judice.

O processo tem apenso o relatório do inquérito dos serviços de Inspecção da Junta, e de tudo se vê que o escriturário da referida Sub-Delegação, Gonçalo Afonso Emílio Correia de Sampaio, se apropriou da quantia total de 247.370$55, cabendo nesta gerência a que vem mencionada, de 192.467$35, suicidando-se logo que se viu descoberto.

Os autos mostram que em 30 de Abril de 1948, o Sub-Delegado da Junta, João Beleza de Almeida Ferraz, atendeu um telefonema de José Pedro Rosário, que aparece designado como seu adjunto, comunicando-lhe que havia recebido informação do gerente da Caixa Geral de Depósitos de que chegara de Lisboa uma ordem telegráfica,

pondo à disposição da Sub-Delegação a importância de 150 contos, o que lhes causou grande estranheza por nenhum deles ter solicitado quaisquer fundos à sede da Junta.

Para esclarecimento do assunto, o Sub-Delegado mandou ao dito escriturário Sampaio que fizesse uma chamada telefónica para a Junta, ao que ele cumpriu, mas saindo do gabinete enquanto se esperava a ligação e suicidando-se nesse momento noutro compartimento.

Entretanto, de Lisboa a Junta informava telefonicamente que não fora ainda recebido o saldo de 1947, apesar dos insistentes pedidos feitos à Sub-Delegação.

Tais factos - a falta de remessa do saldo referido e os pedidos da sede - eram ignorados do Sub-Delegado, o que, ligado ao suicidio, trouxe a convicção de haver irregularidades graves, pelo que se pediu uma inspecção imediata.

O trágico desenlace passou-se na presença daqueles Sub-Delegado, do Dr. Rosário e de Álvaro Rodrigues da Nova, comerciante e Presidente do Grémio Distrital dos Comerciantes de Carnes de Braga.

Para abrir o cofre foi preciso arrombá-lo, pois o Sub-Delegado ignorava o segredo, só o conhecendo o escriturário infiel.

E abertas as gavetas da sua secretária com as chaves que ele tinha em seu poder, foi aí encontrada vária correspondência, entre ela os ofícios e telegramas da Junta a ordenar a remessa do saldo de 1947, juntos com o relatório da inspecção com os nºs 9, 10 e 11, relatório esse que também oferece sob os nºs 12 e 13 os ofícios assinados pelo escriturário e enviados à sede para protelar a remessa desse saldo.

Reunidos todos esses elementos, vê-se pela conferência do livro caixa do mês de Dezembro de 1947 foi encontrado um saldo de 231.299$25, que nem fora enviado à sede, nem esta reclamara, pois só em 6 de Março é que a Junta oficia ao Sub-Delegado nesse sentido.

Mas não se obteve qualquer resposta, e dez dias depois, em 16, insistiu-se em telegrama.

Só então recebeu a Junta um ofício datado de 17, assinado pelo escriturário, prometendo a remessa do saldo após o recebimento do produto da venda de carnes para a Páscoa, operação essa que pelo visto fora financiada por força do saldo de 1947.

Mas a Páscoa passou, e em 9 de Abril a Junta reclama o envio urgente dos fundos.

Sòmente 6 dias depois, em 15, é que veio novo ofício, ainda assinado pelo escriturário, prometendo a remessa para a semana seguinte.

E verifica-se que em 30 de Abril não só não tinha sido enviado o saldo de 1947, como até a sede ainda mandava ordem telegráfica à C.G.D., pondo à disposição da Sub-Delegação a verba de 150 contos.

Estes os factos.

Ouvido o Digno Magistrado do Ministério Público, é este de parecer que, averiguando a extensão da responsabilidade do alcance aos gerentes ou administradores, nos termos da Lei nº.2.054, ela se verificaria quanto aos gerentes que podem chamar-se directos - o Sub-Delegado da Junta - pois que este é o responsável de todo o serviço, nos termos do artº. 5º. do Decreto-Lei nº.29.749, de 13 de Julho de 1939, sendo porém certo que tal entidade responde apenas perante a Junta e não perante este Tribunal.

E quanto aos administradores da própria Junta, que são os responsáveis da conta perante este Tribunal, devem eles ser julgados em culpa grave, nos termos da alínea c) da Base I da Lei referida.

Termina por promover que o relatório da Inspecção Geral de Finanças, apenso aos autos, acompanhe os processos das gerências seguintes, por dele constarem graves irregularidades de ordem financeira, que, não influenciando a presente conta, podem repercutir-se nas seguintes.

Apreciando os autos, verifica-se que não fornecem qualquer indício de outro agente dos actos criminosos que causaram o alcance, além do mencionado escriturário Gonçalo Afonso Emílio Correia de Sampaio, sendo certo que o seu falecimento fez cessar o procedimento criminal.

Quanto a ele, porém, os factos apurados suficientemente comprovam a sua responsabilidade dolosa em termos de se firmar juízo quanto a ela.

É evidente que a confiança do Sub-Delegado no escriturário era total e despropositada, por isso mesmo culposa, pois se um certo grau de confiança é compreensível e até indispensável, nas simples relações sociais como na colaboração dos serviços, não podendo viver-se em regimen de dúvida sistemática, já não é admissível que a confiança seja levada a extremos que suprimem a vigilância prudente, tudo fiando de um subordinado, a ponto de só ele conhecer o segredo do cofre, permitindo-lhe actuar como se no escriturário abdi-

cassem direitos e deveres os responsáveis legais.

Mas certo é que o Sub-Delegado não responde perante este Tribunal, mas sim perante a Junta, por ordem e delegação da qual procedia.

Sendo assim, como é, tem de se averiguar a comunicabilidade da responsabilidade civil e financeira aos gerentes e administradores da Junta, cujo Conselho Administrativo organiza e apresenta a julgamento a conta da gerência.

Nem sempre é fácil tal averiguação quanto aos organismos de coordenação económica, até porque não se encontram os seus regulamentos internos, e são deficientes as normas que regem a sua administração e a sua contabilidade nos diplomas legais.

Sem necessidade de vasta explanação doutrinária em matéria tão estudada como é a culpa (ainda há pouco este Tribunal largamente a referiu no acórdão de 27 de Janeiro de 1953, por exemplo) verifica-se que pelo Regimento de 1915 os alcances podiam ser abonados aos responsáveis da conta quando se provasse que a perda de valores se devera a caso de força maior e, como se tal não bastasse, devendo ainda provar-se que os responsáveis tinham adoptado TODAS AS PRECAUÇÕES TENDENTES A EVITÁ-LA (artº. 45º.).

Todas as precauções, isto é: o abono do alcance na conta só era possível quando não se verificasse QUALQUER DOS GRAUS DA CULPA - lata, leve ou levíssima, tanto in elegendo como in vigilando.

O sistema legal era assim de rigorosa defesa dos dinheiros públicos, com implacável responsabilização dos seus gerentes e administradores.

Outro regimen implantou a Lei nº. 2.054, a título de se ater mais às realidades e à justiça do caso concreto, individualizando as sanções, e passando assim a exigir para a responsabilidade dos gerentes e administradores, estranhos ao facto criminoso, que se verifique CULPA GRAVE no desempenho das funções de fiscalização que lhes estejam cometidas.

Não vale a pena analizar as alíneas a) e b) da Base I da Lei, porquanto a hipótese da alínea a) é arredada por não se conhecer ORDEM dada nas condições da alínea, não se provando que o infiel escriturário fosse pessoa TIDA E HAVIDA como desprovida de idoneidade.

Quanto à alínea c) - CULPA GRAVE NO DESEMPENHO DOS DEVERES DE FISCALIZAÇÃO:

A lei atribui a definição da culpa ao julgador, o que é tradicional, devendo a apreciação ser feita conforme as circunstâncias, o que também não é novo, bastando mencionar o Código Civil, artº. 717º., que dá a qualificação da culpa concractual ao prudente arbitrio do julgador, conforme as circunstâncias do facto, do contrato e das pessoas.

Mas a lei nº. 2.054 concretizou mesmo algumas das circunstâncias a ponderar na apreciacão e qualificacão da culpa.

É preciso que as funções de fiscalização lhes estejam cometidas, e há-de ter-se em consideração a indole das principais funções dos administradores: as razões da lei lêem-se no relato da sua discussão.

Quanto à consideração da indole das principais funções dos gerentes ou membros dos conselhos administrativos, ele pode beneficiar quando se trate de quem se absorve nos paramos da investigação científica, nas apreensões das altas responsabilidades técnicas, ou simplesmente nos deveres pedagógicos de que são suplementares as funções nos Conselhos Administrativos ou no labor profissional de que se distrai algum tempo em prol do comum e muitas vezes pro-gratia...

Mas no caso sujeito, a principal funcão dos responsáveis da conta, e para tal remunerados e prestigiados, era exactamente a direcção e administração da Junta, o que os vincula mais fortemente às responsabilidades indeclináveis, como é evidente.

Nota-se que vários factos não se passaram na gerência de 1947, entre eles a própria descoberta do alcance, recaindo na de 1948 quanto se disse em relação às responsabilidades pela demora na remessa do saldo e ao envio do abono de 150.000$00.

Os gerentes de 1948 são, porém, os mesmos, e sem a sua culpa não teria o escriturário possibilidade de subtrair, como subtraiu, perto de duzentos contos nesse ano de 1947, que deviam estar em depósito com perfeito conhecimento da Sub-Delegação e da sede.

Aquela circunstância não diminui a responsabilidade dos membros da Comissão Administrativa na gerência de 1947 pelo montante do alcance nessa gerência, não sendo possível a fraude se exercida fosse a fiscalizacão pela Junta, conducente à observância das obrigações da Sub-Delegação e dos próprios servicos da sede.

O que se passou na gerência de 1948 foi a continuação das faltas de 1947 e o seu termo pela circunstância imprevista atrás relatada: para o bom entendimento e julgamento da questão, é até indispensável ter em vista o conjunto das duas gerências, pois se trata

de actos dolosos do escriturário e culposos dos administradores verificados ao longo dessas gerências, que aliás tiveram a mesma composição do Conselho Administrativo, com excepção dos Doutores Abrantes Tavares e Seabra de Magalhães que sairam em 22 de Janeiro e 26 de Março de 1947, respectivamente.

Resta apurar o que haja de entender-se por "desempenho das funções de fiscalização que lhes estejam cometidas".

Funções de fiscalização cometidas em cada caso concreto por letra expressa de lei que contemple a hipótese específica, nas múltiplas variantes que a fraude pode revestir, seria uma interpretação.

Ou funções de fiscalização que sejam tanto as expressamente consignadas na lei, como as que necessáriamente estão implicitas no exercício das funções legalmente cometidas aos administradores para o cabal desempenho da direcção e gerência do organismo.

O primeiro entendimento, se fosse possível, livraria o julgador de todo o trabalho de averiguação, dando-lhe apenas o papel de verificar o funcionamento automático do dispositivo legal em face do caso ocorrente.

Não se andaria longe da irresponsabilidade, pois não é possível que se enumerem explicitamente, todos os aspectos que os deveres de fiscalização podem ou hão-de revestir para discriminadamente os cometer aos administradores.

Aqueles a quem pertence a responsabilidade e o proveito de administrar e dirigir, está implicitamente cometido o dever de fiscalizar o cumprimento das ordens e normas estabelecidas, pois doutra forma não há direcção efectiva, nem se pode falar sèriamente em administração, a não ser que estejam designados orgãos ou entidades diferentes aos quais tal fiscalização tenha sido entregue.

Passando ao caso em questão:

O Decreto-Lei nº. 27.138, de 21 de Outubro de 1936, dispõe que as Juntas terão um Conselho Administrativo, competindo-lhe fiscalizar a aplicação das receitas, estudar e elaborar os projectos de orçamento, organizar a conta da gerência, aprovar o balanço anual, assinar cheques e mais documentos relativos ao levantamento e recebimento de fundos, elaborar o inventário dos móveis e utensílios.

O Decreto-Lei nº. 36.865, de 12 de Maio de 1948 é que veio restringir o exercício latíssimo que os Conselhos Administrativos faziam dos seus poderes, retirando para a competência ministerial

a autorização de certas despesas, e validando as que tivessem sido efectuadas até ao ano de 1947.

Por seu turno, o Decreto-Lei nº. 29.749, de 23 de Julho de 1939, diploma organico da Junta dos Produtos Pecuários, diz competir ao Presidente:

- presidir aos conselhos, dirigir os serviços e coordenar a sua actividade;
- elaborar os regulamentos internos;
- dar cumprimento às deliberações dos conselhos Técnico e Geral;
- apresentar a proposta orçamental e as contas da gerência;
- contratar o pessoal e praticar os mais actos conducentes à realização dos fins da Junta.

O Conselho Administrativo é composto do Presidente, dois Vice Presidentes e de um Vogal designado pelo Conselho Geral.

Os Vice Presidentes coadjuvam o Presidente no exercício das suas funções e substituem-no quando preciso.

No exercício destes latíssimos poderes, que abrangem toda a vida, serviços e fins da Junta, foram expedidas numerosas circulares para as Delegações e Sub-Delegações.

Pretendeu este Tribunal conhecer as disposições que definem a natureza e regulamentam os serviços destas Delegações e Sub-Delegações, no aspecto jurídico-financeiro.

A lei orgânica dispõi que para o exercício das funções atribuídas à Junta para a produção e comércio das carnes, ela criará delegações que tomarão o nome de Comissões Abastecedoras no concelho em que exercem a sua acção, sendo constituídas pelo Presidente, veterinário, RESPONSÁVEL POR TODO O SERVIÇO, por um representante da produção e por outro do Comércio.

O despacho do Ministro da Economia, de 28 de Janeiro de 1948, publicado no Diário do Governo, I série, nº. 27, de 3 de Fevereiro de 1948, autoriza a criação de Delegações e Sub-Delegações, as quais competem as funções que lhes forem cometidas pela Junta, sendo constituídas por um delegado ou sub-delegado, podendo funcionar junto delas comissões de abastecimento local compostas de delegado ou sub-delegado, que será o Presidente e de representantes locais da produção do comércio e da indústria dos produtos pecuários.

E assim foram criadas 13 Delegações e 273 Sub-Delegações constituindo a chamada Organização dos Serviços Externos da Junta.

A Sub-Delegação de Braga aparece integrada na delegação do Porto.

Mas como este despacho é de Janeiro de 1948, temos que a Sub-Delegação de que tratam os autos, operando já em 1947, era uma como que antecipação, talvez oriunda da lei orgânica que autorizava a criação das delegações.

O que é certo é que bem ou mal nascida juridicamente, funcionava de facto por ordem da Junta, com os fins que ela lhe assinava e responsável perante ela, como obviamente o diz a sua posição de delegação da Junta.

O Tribunal solicitou o regulamento destas delegações e sub-delegações, mas como o não há, foi facultado o exame de quatro volumes de circulares com instruções, ordens e normas que lhes eram dirigidas desde 1 de Novembro de 1939 a 30 de Agosto de 1951, vendo-se nessa dispersão que o Presidente da Junta (por si ou pelos serviços) comandava e dirigia a actividade dessas delegações e sub-delegações, não se limitando a orientar a sua administração, antes estabelecendo-lhes regras de contabilidade, normas financeiras, práticas administrativas, especializando até o encerramento de contas, depósitos na C.G.D., destino dos saldos, directrizes a que deviam obedecer os abonos de fundos pela sede, etc.

Para tudo isto se julgou com atribuições e competência a Junta, pelo seu Presidente e serviços que lhe estavam subordinados.

Só por irrisão poderia agora sustentar-se que, em contraste, não lhe estavam cometidos os deveres de fiscalizar a execução de tão operosa actividade directiva.

As instruções e normas regulamentares expedidas, não obrigavam só as Delegações e Sub-Delegações - mas a própria Junta enquanto vigorassem.

Ou se trata de mera ficção da papelada burocrática, ou o complemento natural e indispensável dessa direcção é por parte de quem exercia o comando, a cuidada fiscalização da sua observância.

A própria Junta, pelo seu Presidente e Comissão Administrativa, se cometia os deveres de fiscalização à medida que exercia os seus poderes directivos, concretizando-os em ordens e instruções cuja vigilância a ninguém entregava em termos juridicamente relevantes.

Se examinarmos os diplomas legais e as instruções, reunindo as normas financeiras e de contabilidade, veremos que o Decreto-Lei nº. 29.749 manda que serão depositadas na Caixa Geral as receitas da Junta (artº. 22º.).

Todos os anos eram expedidas instruções para o encerramento das contas, entre elas as circulares nº. 243 para 1946 e nº. 287 para 1947.

Estava determinado (cir.nº. 16, de Fevereiro de 1940) que as comissões abastecedoras só deviam ter em cofre os fundos julgados necessários ao seu movimento normal, sendo o excedente depositado na Caixa Geral de Depósitos - à semelhança do que se passa com os organismos do Estado, até 1 ou 2 do mês seguinte. Até 5 de cada mês seria enviada à sede um duplicado das folhas do Caixa do mês anterior. Os saldos são remetidos pela C.G.D.

Tendo a sede de enviar fundos para cobrir a operação da compra a pronto de gado vendido a prazo, estavam estabelecidas as condições em que tais abonos se fariam.

A circular nº. 33, de 30 de Dezembro de 1940, manda que todas as receitas estejam integralmente depositadas nos dias 15 e último de cada mês, não podendo ser utilizadas para pagamento de despesas, disposição esta mandada observar pela circular nº. 42, de 11 de Março de 1941.

Pela circular nº. 42, de 11 de Março de 1941, determina-se que no mesmo dia em que se efectuasse o depósito das receitas, fosse enviado à sede um modelo especial.

Por instruções da circular nº. 85, S/G/, de 3 de Agosto de 1942 o depósito mensal seria só um, do dia 1 ao dia 3 do mês seguinte.

A circular nº. 116, S.G./43, de 13 de Abril de 1943 determina que todas as receitas cobradas deverão ser integralmente depositadas no mesmo dia em que dão entrada na Sub-Delegação, estipulando que o não cumprimento desta regra responsabiliza pessoalmente o Sub-Delegado.

Da circular nº. 243 S/G/46, de 5 de Dezembro de 1946, com instruções para o encerramento da conta anual, aplicável a 1947 pela circular nº. 287 S/G-47, de 18 de Dezembro de 1947, vê-se que:

1) - Todas as cobranças de receita deviam estar feitas até 31 de Dezembro, devendo enviar-se à sede da Junta a relação das que por motivos de força maior não tivessem sido cobradas;

2) - depois de 31 de Dezembro não poderia efectuar-se qualquer depósito na conta de fundos diversos;

3) - deviam ser enviadas à sede as quantias que por motivos imperiosos não pudessem ser depositadas até 31 de Dezembro.

Não obstante todas estas ordens, em 15 de Abril de 1948 ainda o escriturário de Braga se limitava a prometer a remessa do saldo de 1947, repetindo o que já dissera em 7 de Março - mas só depois do ofício da Junta de 6 de Março e dos telegramas de 16 de Março e 9 de Abril, como já foi pormenorizado.

Enviando a sede às Delegações, Sub-Delegações e Comissões somas avultadas, já se vê como era demorada, deficiente e inútil, praticamente inexistente, a fiscalização da sua aplicação, do encerramento das contas e do destino dos saídos.

Em 30 de Abril, não só o saldo não entrara na sede como esta ainda remetia mais 150 contos à Sub-Delegação em Móra, a pedido do escriturário e com desconhecimento do Sub-Delegado.

E não pode aceitar-se que depois da inercia da Junta até 6 de Março, em que reclamou o saldo, ela entra em comunicação com a Sub-Delegação aceitando que as tardias e dilatórias respostas sejam dadas por um simples escriturário, não havendo ao menos a prudência rudimentar de interpelar as pessoas responsáveis.

Compare-se este procedimento da Junta em ambas as gerências de 1947 e 1948, com as instruções das circulares e terá de concuir-se pela sua completa inobservância, tanto por parte do organismo que as emitia como dos delegados e sub-delegados a quem se dirigiam.

Assim se manteve o desconhecimento da fraude, se possibilitou esta e forneceram fundos para que ela continuasse, até que um caso fortuito lhe pôs termo.

Na imperdoável negligência da sua fiscalização, não observou a Junta os mais elementares cuidados que qualquer pessoa, mesmo complacente, tomaria e que ela própria preconizava nas ordens que transmitia e não respeitava.

E não deixa de ser elucidativo que a única referência ao alcance, no Conselho Geral que aprovou a conta, é do teor seguinte:

"Houve que abater aos saldos a verba de 231.431$80, resultante de um desfalque praticado na Comissão de Abastecimento de carne de Braga e que certamente será incobrável por o seu autor se ter suicidado, muito embora a questão se encontre nos tribunais".

E foi tudo: não consta dos autos que se averiguassem outras responsabilidades, quer na sede quer na Sub-Delegacão - como era moral e legalmente necessário e possível.

O alcance situa-se na gerência em causa pela importância já referida e continua na seguinte por 53.429$90.

Como na gerência anterior, também todo o movimento nas contas "Devedores e credores" e "Operações Financeiras" foi feito por "Operações de Tesouraria", o que constitui uma irregularidade que deve cessar mas, cuja responsabilidade mais uma vez se releva nos termos do Decreto-Lei nº. 35.541, de 22 de Março de 1946, porquanto o acórdão proferido na conta da gerência anterior foi notificado posteriormente à gerência sub-judice.

Tal como promove o Digno Agente do Ministério Público, devem os dois volumes do "Balanço à posição financeira da Junta" acompanhar os processos das gerências seguintes, por forma a poderem ser apreciadas nos julgamentos da conta em que recairem as consequências financeiras das faltas apontadas.

Comunique-se à Caixa Geral de Aposentacões o facto de não se terem feito segundo o preceituado no artº. 14º, do Decreto - - Lei nº. 26.757, de 8 de Julho de 1936, do artº. 3º. do Decreto-Lei nº. 26.503, de 6 de Abril de 1936, e do artº. 5º. do Decreto-Lei nº 32.691, de 20 de Fevereiro de 1943, os descontos devidos para a mesma Caixa.

Releva-se a errada classificacão de algumas despesas, sendo certo que a própria Junta reconhece o erro em alguns casos.

Quanto às despesas feitas com "Subsídios para fins patrióticos" e "Subsídios para outros fins", estas assistências, foram consideradas legalizadas pelo artº.7º. do Decreto-Lei nº.36.865, de 12 de Maio de 1948.

Nestes termos, condenam solidàriamente os membros do Conselho Administrativo da Junta Nacional dos Produtos Pecuários no ano de 1947, (F.F...), no pagamento da quantia de 192.467$35, com juros de móra desde a data deste acórdão, julgando o Conselho Administrativo quite pelas demais responsabilidades, devendo o saldo, que lhes é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

PÓ DOS ARQUIVOS

*

FALTA DE LEGITIMIDADE NUM RECURSO

×

É INDISPENSÁVEL A QUALIDADE DE RESPONSÁVEL PARA RECORRER

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Abranches Martins

Processo nº. 812

A propósito do assunto indicado na epígrafe o Tribunal resolveu:

"Vem o Dr. Alberto de Campos Vieira Neves, como Chefe da Repartição Central da Câmara Municipal do Porto, interpor recurso de revisão do acórdão deste Tribunal que julgou as contas de gerência daquele organismo referentes ao ano de 1948, com os fundamentos seguintes:

Que no exercício das suas funções de notário privativo da Câmara tinha como auxiliar o aspirante Avelino Atanásio Ferreira

o qual recebia todas as importâncias relativas aos actos e contratos notariais, com a obrigação de as depositar diàriamente no cofre competente;

Que este funcionário, até 1945, cumpriu sempre a obrigação que lhe fora cometida, e gozava de boa reputação profissional e moral, depositando o recorrente nele, por isso, toda a confiança;

Que em 1948, porém, depois de solicitar do referido aspirante as guias dos depósitos que deviam ter sido feitos desde Agosto de 1947, verificou que ele não fizera os relativos à contribuição industrial e a outras verbas;

Que as irregularidades cometidas por este funcionário foram logo comunicadas pelo recorrente à presidência da Câmara, a qual tendo apresentado a respectiva queixa na Polícia Judiciária, mandou logo proceder também a rigoroso inquérito para averiguação das faltas em referência e montante das importâncias fraudulentamente desviadas pelo dito aspirante;

Que pelo inquérito se averiguou efectivamente serem verdadeiras as referidas faltas imputadas a este auxiliar dos serviços notariais da Câmara e que as importâncias por ele desviadas na gerência de 1948 somavam 56.400$04;

Que o autor dos factos criminosos que assim lesaram a Câmara foi julgado e condenado pelo crime do artigo 453º. do Código Penal, atribuindo-lhe o tribunal competente exclusivamente a responsabilidade criminal emergente dos mesmos factos;

Que o recorrente adoptou todas as precauções possíveis para evitar a prática de irregularidades desta natureza, e só as não pode impedir em virtude das suas múltiplas atribuições e falta de tempo não lhe permitirem ser mais minucioso e atento ao serviço feito sob a sua direcção;

Que, em face das circunstâncias apontadas, lhe deve ser abonada a mencionada importância de 56.400$04, pois se verificam as condições previstas no artigo 45º. e seus §§ do Decreto nº.1.831, de 17 de Agosto de 1915, e ainda as da Lei nº.2.054, de 21 de Maio do ano corrente.

Tudo visto e discutido:

Considerando que, segundo o disposto no artigo 2º. § 1º do Decreto-Lei nº. 29.174, de 24 de Novembro de 1938, só têm legitimidade para recorrer dos acórdãos deste Tribunal referidos no artigo 1º. daquele diploma os responsáveis com interesse no recurso;

Considerando que, como dos autos se mostra evidente, o recorrente carece da qualidade de responsável das contas da gerência de 1948 da Câmara Municipal do Porto, porquanto só aos gerentes do organismo tal qualidade pode ser legalmente atribuída;

Considerando que, em vista daquele preceito, não tem o recorrente, consequentemente, legitimidade para interpor o presente recurso de revisão;

Considerando que, da mesma forma, a Lei nº. 2.054 lhe não dá essa legitimidade, como se conclui quando nela se determina, expressamente que, em caso de alcance, a responsabilidade recairá também sobre os gerentes ou membros dos conselhos administrativos, e não é esta a posição do Chefe da Repartição Central da Câmara Municipal do Porto;

Considerando que o recorrente, mesmo na hipótese de ter sido gerente ou responsável das contas em discussão, carecia ainda de legitimidade por falta de interesse directo no recurso, uma vez que foi de quitação o acórdão que julgou aquelas contas (citado artigo 2º § 1º., do Decreto-Lei nº. 29.174); no entanto,

Considerando que os factos trazidos por esta via ao conhecimento do Tribunal denunciam a existência de um alcance praticado na gerência em causa;

Considerando que, nestas condições, dado o disposto no artigo 688º. do Código do Processo Civil, deve convolar-se este processo em outro de anulação - cujo pedido se encontra decerto implicito no requerimento do recurso -, e que é o previsto no artigo 6º. e seus §§ do Decreto-Lei nº. 29.174;

Considerando que, em processo de anulacão já pode vir a admitir-se a legitimidade do recorrente como simples requerente do pedido respectivo, se os factos provarem que na anulação do acórdão em discussão tem interesse directo, pois na hipótese não actuaria o aludido § 1º. do artº.2º. do Decreto-Lei nº.29.174 - referente apenas a recursos propriamente ditos -, mas sim o artº.27º.do Código do Processo Civil, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas; todavia,

Considerando que sendo, por enquanto, duvidosa aqui ainda a ligitimidade do requerente em razão dos elementos existentes no processo não permitirem caracterizá-la desde já, o Tribunal a julgará em definitivo quando haja nos autos melhores elementos para isso, em vista do preceituado no artº.514º.do Código do Processo Civil.

Por estes fundamentos, acordam os do Conselho no Tribunal de Contas em ordenar que os autos sigam os termos do processo de anulação, de harmonia com o estabelecido no artº.6º.e seus §§ do Decreto-Lei nº. 29.174.

PARECER EMITIDO SOBRE CONSULTA EFECTUADA PELA DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA ACERCA DE ASSALARIAMENTOS FEITOS POR VERBAS GLOBAIS

(Consulta nº.2,de 1950)

*

Relator:Exmº.Conselheiro
Dr. Abranches Martins

Transcrição:

A Direcção Geral da Contabilidade Pública consulta o Tribunal de Contas sobre dúvidas de "visto" acerca de assalariamentos, pagos por verbas globais, da Direcção Geral dos Serviços de Viação, invocando o disposto no artº. 6º., nº. 1, alínea a), do Decreto com força de lei nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

Depois de várias considerações feitas à roda do problema, acaba por formular nos dois pontos seguintes as questões sujeitas ao parecer deste Tribunal:

1) - Não obstante a excepção contida na alínea b) do § 1º. do artº. 6º. do Decreto nº. 22.257, e os mencionados esclarecimentos superiormente proferidos quanto à sua interpretação, deverão, nalguns casos ser sujeitos ao "visto" os assalariamentos pagos por verbas globais como, por exemplo, no que concretamente se apresenta em relação ao servente e auxiliares de limpeza da Direcção Geral dos Servi

ços de Viação (estes últimos assalariados por mero ajuste verbal)?

2)- Será de considerar o facto de existirem nos quadros do pessoal do mesmo serviço identicos servidores?

Dada a clara redacção do artº. 6º., nº. 1, alínea a), do citado Decreto nº. 22.257, só a questão relativa à dúvida de "visto" das auxiliares de limpeza está dentro do âmbito da competência consultiva do Tribunal de Contas.

É apenas dessa, portanto, que o parecer se vai ocupar.

*

Como não se trata de lugares dos quadros, o assalariamento admitia o mero ajuste verbal, em virtude do disposto no artº 3º § 1º. do Decreto-Lei nº. 26.334, de 4 de Fevereiro de 1936.

Não existindo, assim, a favor das auxiliares de limpeza título de assalariamento (despacho ou diploma), não há lugar a "visto". E é descabido invocar a excepção da alínea b) do § 1º. do artº. 6º. do Decreto nº. 22.257, pela simples razão de que o problema da aplicação deste preceito só é de pôr nos casos em que há diploma.

Pelo assalariamento de mero ajuste verbal forma-se um vinculo frágil, inconsistente, entre o assalariado e o Estado, ficando aquele numa situação juridica de serventuário eventual e adventício, sem qualquer compromisso ou garantia de permanência "(V.Dr.Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, pag.230, nota.

Nestas condições, compreende-se que a lei não imponha ao assalariamento a formalidade do "visto" do Tribunal de Contas. Seria exigência demasiada sujeitar um acto de tão precária natureza juridica à sua jurisdição.

Se as auxiliares de limpeza, porém, tivessem sido assalariadas mediante título competente, com melhores direitos e maiores garantias, segundo proposta da Direcção Geral dos Serviços de Viação e despacho ministerial (e é o caso do servente referido na consulta) a hipótese apresentava aspecto juridico diferente, não obstante serem pagas por verbas globais. Ficariam numa situação paralela ou análoga à dos assalariados do quadro, dela resultando a seu favor certos direitos e garantias, como, por exemplo, os consignados no artº 1º. do Decreto-Lei nº. 2.634. Seria de observar, então, a formalidade do "visto", conforme o disposto no artº. 6º. nº. 2 alínea g), do Decreto nº. 22.257.

Para tal assalariamento poderia parecer de aplicar o princípio da excepção do estabelecido na alínea b) do § 1º. daquele artigo.

Tal excepção, todavia, diz apenas respeito a diplomas referentes a prés, soldadas ou férias e salários de pessoal operário.

Mas é evidente que as ditas auxiliares de limpeza não pertencem a serviços cuja paga admita a designação de soldada nem entram na categoria de pessoal operário.

Segundo a rigorosa e perfeita técnica jurídica do Código Civil Português soldada é a remuneração dos que prestam serviços domésticos em determinadas condições. E como nos serviços públicos se encontram serventuários em condições identicas, entendeu o legislador, empregando a palavra soldada, que a esses se devia referir também a aludida excepção. Não é esta porém, a situação das auxiliares de limpeza.

Também não pertencem ao chamado pessoal operário. Operário é o que exerce arte manual ou ofício. Este conceito transitou para o nosso direito público. Do próprio Decreto-Lei nº.26.334, isso se infere quando, no seu artº. 3º., se refere a operários, simples trabalhadores e outros indivíduos que exerçam identicas funções.

E, não podendo aceitar-se que o artº. 6º., § 1º., alínea b), se aplique por analogia ou extensivamente, por ser norma de excepção, ao "visto" estaria sujeito o assalariamento feito nestes termos.

E esta doutrina não contraria a do parecer deste Tribunal votado em sessão de 12 de Maio de 1933, pois nele não foi posta a questão do alcance de cada uma das partes da excepção em referência.

Pelo exposto. O Tribunal de Contas emite, por unanimidade, o seguinte parecer:

- O assalariamento das 3 auxiliares de limpeza da Direcção Geral dos Serviços de Viação não está sujeita ao "visto", porquanto, tendo sido assalariadas por mero ajuste verbal, não existe título (despacho ou diploma) que determine a observância do disposto no artº. 6º. nº. 2, alínea g), do Decreto com força de lei nº 22.257.

(Aprovado em sessão de 9 de Maio de 1950).

218

BOLETIM

DA DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR – JOAQUIM CARVALHO
REDACTOR – VICTOR DA CUNHA

ANO I JUNHO DE 1936 N.º 1

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I JULHO DE 1954 Nº.7

SUMÁRIO

*

Tribunal de Cuentas
de la
República de Cuba

*

SERVIÇO DE VISTO
pag.1o

Encargos
suportados por dotações de
orçamentos diferentes

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag.11 a 22

Um pedido de anulação de acordão, pelo representante do Ministério Público, por se ter verificado um alcance posterior ao julgamento

*

Um caso de isenção de responsabilidade por parte dos gerentes, apesar da existência de alcance

*

Uma despesa realizada pelo cofre privativo dum Governo Civil considerada não inerente às suas funções

*

Despesas efectuadas por uma Junta de Provincia consideradas ilegais ou fora das suas atribuições

*

Subsidio concedido por uma Câmara Municipal a um Seminário considerado como despesa legal e das suas atribuições embora a instituição religiosa se encontrasse fora da sua área

*

PÓ DOS ARQUIVOS
pag.23

Conflito negativo de jurisdição, em processo civil, entre o Tribunal de Contas e o Tribunal das Execuções Fiscais de Lisboa

*

Recusa por parte do Tribunal de Contas em tomar conhecimento de um recurso, interposto pelo Director Geral, para que se fixasse jurisprudência em matéria de oposição de julgados, nos termos do nº.9, do artº.6º. do decreto nº.22.257

*

Provimento dado a um recurso e estabelecimento dum assento em matéria de responsabilidade de gerentes

*

Procurações

-

O que se deve considerar como "Título autentico" a que se refere o artº. 299º. do Regimento de 17 de Agosto de 1915

-oOo-

"TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DE CUBA"

Por se tratar da mais moderna entidade fiscalizadora de carácter juridico-financeiro que se conhece, instalada num magnifico edifício de 9 pisos, recentemente inaugurado na capital cubana, e dotada com o pessoal e material necessários para o cabal desempenho da sua importante missão, afigura-se-nos de certo interesse a divulgação dos seus antecedentes históricos e das principais caracteristicas da sua organização e atribuições de que sinteticamente nos vamos ocupar.

*

O "Tribunal de Cuentas" de Cuba tem como antecedentes históricos a criação do cargo de "Contador de Cuentas y Resultas" e a nomeação, por Real Despacho de 20 de Março de 1638, de D. Pedro Beltrán de Santa Cruz para o desempenhar, com jurisdição que se estendia às ilhas de Cuba, São Domingos e Porto Rico, e às provincias de Cumaná e La Florida, completamente independente do Tribunal de Contas do México.

Em 1673, depois da criação do cargo de "2º. Contador", a instituição tomou a denominação de "Real Tribunal de Cuentas", sendo mais tarde reorganizada por Real Decreto de 10 de Janeiro de 1798, em virtude do qual passou a ter quatro "contadores" e três "ordenadores", além do pessoal subalterno.

Sofreu as consequências das vicissitudes políticas da Metrópole, que se repercutiram na organização administrativa das colónias, tendo mudado de designação duas vezes - "Tribunal de Cuentas de las Islas de Barlavento" e "Tribunal Superior Territorial de

Cuentas" - até que em 1834 foi novamente reorganizado segundo os mesmos moldes do que existia em Espanha. Tinha competência para criticar, aprovar, reprovar e encerrar as contas de todos os rendimentos da Ilha que por qualquer motivo pertencessem ao Erário ou tivessem a caracteristica de públicos.

Como todos os tribunais de contas do ultramar foram suprimidos por Real Decreto de 28 de Março de 1867, o de Cuba foi também abrangido por esta providência legislativa. Ressurgiu, porém, em 1876 para desaparecer nesse mesmo ano. Restabelecido em 1881, durou ainda alguns anos, até que em 1888 foi definitivamente suprimido.

Ao cessar na Ilha a dominação espanhola, sob o governo militar norte-americano, foram fixadas, pela Ordem nº. 79, de 22 de Março de 1901, as atribuições da chamada "Intervencion General" dependente da "Secretaria de Hacienda" e superiormente dirigida por um "Interventor General".

Esta instituição, que tinha a seu cargo a fiscalização das despesas públicas, nunca pôde exercer eficazmente a sua acção por não possuir a necessária autonomia administrativa nem os meios económicos indispensáveis para cumprir a sua missão. Contudo, exerceu-a como lhe foi possível até à criação do actual "Tribunal de Cuentas", o qual, se bem que tenha pròpriamente a sua origem na Constituição de 1940, sòmente conseguiu a aprovação da respectiva Lei Orgânica pelo Congresso em 20 de Dezembro de 1950 - Lei nº. 14, publicada na "Gaceta Oficial de la República", edição extraordinária, a 28 de Dezembro do mesmo ano, para entrar em vigor no dia 1 de Janeiro de 1951.

Conforme o disposto no artigo 266º, da Constituição - Secção terceira - o Tribunal de Cuentas é o organismo fiscalizador das receitas e despesas do Estado, das Provincias e dos Municípios, e das organizações autónomas, criadas ao abrigo da Lei, e que recebam as suas receitas, directa ou indirectamente, através do Estado.

O Tribunal de Cuentas só depende da Lei e os seus conflitos com outros organismos são resolvidos pelo "Tribunal Supremo de Justicia".

Exerce a sua jurisdição em todo o território da República e tem ampla competência sobre todos os departamentos, estabelecimentos, dependências, organismos, serviços e pessoal, tanto do

Estado como das demais corporações ou entidades sujeitas à sua acção fiscalizadora.

O Tribunal de Cuentas é composto de 7 magistrados, dos quais 4 serão advogados e três "contadores públicos" ou professores de institutos de comércio, designados para um período de oito anos pelo Pleno do Tribunal Supremo, Presidente da República e Conselho Universitário, competindo ao Tribunal Supremo de Justicia a designação de dois dos membros que serão advogados e desempenharão os cargos de Presidente e Secretário.

O pessoal da secretaria do Tribunal é constituído por advogados, contadores, técnicos e auxiliares, que desempenharão as funções correspondentes à sua capacidade, sendo todos designados pelo Pleno do Tribunal de Cuentas, mediante "concurso-oposição" nos termos do Regulamento.

Os membros do Tribunal de Cuentas, cujas designações tiverem sido aprovadas pelo Senado, tomarão posse dos seus cargos e prestarão juramento perante o Presidente do Tribunal Supremo de Justicia.

O pessoal do Tribunal goza do direito de inamovibilidade, não podendo nenhum dos seus componentes ser separado do seu cargo nem castigado (sancionado) administrativamente, senão mediante resolução fundamentada e acordo com o próprio Tribunal, nos casos e pela forma prevista no Regulamento.

É da competência do Tribunal de Cuentas fiscalizar: as receitas do Estado, Provincias, Municípios e organismos autónomos; a gestão administrativa dos funcionários e empregados do Estado e das entidades acima mencionadas; a constituição e cancelamento das fianças prestadas para garantia do maneio e guarda dos fundos, bens ou compromissos resultantes de contratos celebrados pelas mesmas entidades; os orçamentos e sua execução pelos diversos organismos, cooperativas e associações obrigatórias de produtores criados por lei; que as instituições de beneficência do Estado dêem às receitas que lhe são consignadas aplicação adequada; e finalmente fiscalizar as receitas dos espectáculos compreendidos na Lei do Turismo.

Dentro das suas atribuições compete-lhe ainda:

Prestar informações aos Municípios ou às Provincias, em relação aos projectos de empréstimos municipais ou provinciais e das receitas permanentes necessárias para o pagamento dos respectivos juros e amortização; à Câmara dos Representantes ou ao Senado quando o solicitarem antes de discutir os projectos de lei de orçamentos ordinários e extraordinários, amnistias fiscais, organização de con

tabilidade do Estado, Províncias, Municípios e organismos autónomos sujeitos à fiscalização do Tribunal; ao Congresso e ao Poder Executivo uma informação geral relativa ao estado e administração do Tesouro Público, moeda nacional, dívida pública, Orçamento e sua execução, etc.

Velar pela aplicação dos orçamentos do Estado e das outras entidades atrás referidas, e propor oportunamente ao Poder Executivo e ao Congresso as medidas necessárias para evitar a possibilidade de "deficit".

Vigiar o cumprimento de todos os diplomas de carácter legislativo ou regulamentar sobre impostos, direitos e demais contribuições estabelecidas.

Formular reparos em relação às contas submetidas à sua aprovação, ouvindo os responsáveis e deliberando sobre a aceitação ou recusa da justificação apresentada pelos mesmos.

Elaborar propostas de lei sobre assuntos da sua competência e jurisdição.

Comparecer perante o Tribunal de Garantias Constitucionais e Sociais do Tribunal Supremo de Justicia.

Comprovar com segurança o "superavit" ou excedente dos Orçamentos da Nação e emitir parecer sobre a execução dos orçamentos do Estado com vista aos elementos de informação enviados pelo Ministro da Fazenda e à sua prévia justificação pelo Conselho de Ministros.

O Tribunal de Cuentas, para o cumprimento das suas atribuições, tem, além doutras, as seguintes faculdades:

Designar, quando for necessário, os delegados ou inspectores para qualquer serviço dependente do Estado, Provincias, Municípios ou outros organismos sujeitos à sua fiscalização.

Determinar que se façam balanços, inventários, avaliações demonstrações das existências nos armazens ou depósitos do Estado, ou dos organismos por ele fiscalizados nos casos de investigação de fraude.

Reclamar perante a Sala do Contencioso Administrativo e de Leis Especiais do Tribunal Supremo de Justiça a revisão, suspensão ou anulação de qualquer acto, resolução ou trâmite administrativo.

Quando o Tribunal resolve interpor recurso de inconstitu

cionalidade de determinadas normas regulamentares que prejudiquem os rendimentos do Estado, notifica a resolução que determinou o recurso à autoridade responsável por tais normas, solicitando da mesma que suspenda a execução das normas recorridas.

O Tribunal de Cuentas possui um Registo Permanente de todos os bens imóveis do Estado, que são descritos conforme os requisitos exigidos pela legislação hipotecária.

É obrigação do Ministério da Fazenda notificar o Tribunal de todas as aquisições de bens imóveis ou direitos reais imobiliários que tenha o Estado Cubano.

No caso de alienação de um bem imóvel com inobservância dos requisitos legais, o Tribunal de Cuentas abstém-se de fazer o cancelamento do domínio ou direito real que for objecto da alienação.

O Tribunal de Contas intervém junto do Poder Executivo para que este promova as acções judiciais necessárias no sentido de evitar que os imóveis ou pertences do Estado sejam indevidamente ocupados por estranhos.

Fiscaliza também todos os depósitos que se constituam a favor de funcionários ou empregados públicos e bem assim toda a emissão ou cancelamento que o Estado faça de títulos de crédito, obrigações, bilhetes de lotaria, etc, e qualquer espécie de emissões.

O Tesoureiro-Geral da República presta mensalmente contas ao Tribunal, enviando-lhe, além disso, cópias das situações das contas dos Pagadores oficiais e estes remetem ao Tribunal nota da situação mensal das suas contas de fundos com a Tesouraria.

A Direcção-Geral da Contabilidade do Ministério da Fazenda envia diàriamente ao Tribunal de Contas uma nota demonstrativa da situação dos fundos do Estado e do movimento dos fundos efectuado através da Tesouraria.

O Tribunal de Cuentas poderá dirigir-se ao Poder Executivo fazendo-lhe as observações que julgar procedentes em relação ao Orçamento vigente. No caso de o Poder Executivo não tomar em consideração tais observações, o Tribunal de Cuentas poderá formulá-las directamente ao Congresso da República.

O Tribunal de Cuentas velará pelo cumprimento do disposto no artigo 232º. da Lei Constitucional, a fim de que os Orçamentos contenham, na parte que se refere às despesas, epígrafe em que se mencione a importância das responsabilidades legitimas do Esta-

do, liquidadas e não pagas, correspondentes aos orçamentos anteriores e parte dessa importância que se satisfará com as receitas ordinárias respeitantes ao novo Orçamento.

O Poder Executivo notificará o Tribunal de Cuentas de todas as autorizações solicitadas do Congresso para conceder transferências de créditos, a fim de que o Tribunal preste a sua informação ao Congresso se o julgar oportuno.

O Tribunal de Cuentas conhecerá de todas as ordens de adiantamento, de pagamento e de liquidação que formular qualquer serviço do Estado a fim de aprovar dentro das quarenta e oito horas seguintes à sua recepção a correspondente requisição de fundos.

O Tribunal de Cuentas averiguará se os impostos criados para determinados fins terão destino diferente.

Não serão válidos nem produzirão efeitos os pedidos de fundos do Estado em que o Tribunal de Contas não tenha intervindo.

A aquisição de material de qualquer natureza e a execução de obras para o Estado, as hastas públicas e os contratos para esses fins estão sujeitos à fiscalização do Tribunal de Cuentas,que dará conta ao Poder Executivo e aos Tribunais de Justiça das irregularidades e faltas que descobrir.

O Tribunal de Cuentas fiscaliza os fornecimentos aos hospitais, cadeias, asilos e demais estabelecimentos do Estado e suas dependências a fim de verificar se se realizam em harmonia com os preceitos legais e condições estipuladas.

A Conta anual resultante da execução do Orçamento deverá ser examinada e aprovada pelo Conselho de Ministros dentro dos trinta dias seguintes à sua apresentação, a fim de ser enviada ao Tribunal de Cuentas quando expire este prazo.

O Tribunal pronunciar-se-à dentro dos três meses a que se refere o artigo 261º. da Constituição sobre as informações prestadas pelo Poder Executivo, esclarecimentos complementares e respostas às observações e reparos a que alude o artigo anterior, enviando o seu parecer ao Congresso.

Sem prejuizo do parecer que o Tribunal de Cuentas deve enviar ao Congresso e da decisão deste, o Tribunal para a execução dos seus acórdãos determinará as investigações necessárias acerca das irregularidades de que tiver conhecimento através dos elementos de informação que lhe forem remetidos pelo Poder Executivo.

Todo o cidadão designado para desempenhar uma função pública deverá declarar sob juramento os bens de fortuna que possui antes de tomar posse e ao cessar o exercício do cargo. Será enviado ao Tribunal de Cuentas um processo pessoal em relação a cada um dos funcionários que tenham prestado a sua declaração e o seu juramento, os quais receberão um certificado comprovativo de haver sido cumprido o preceituado na alínea f) do artigo 243º. da Lei Constitucional.

Quando o Tribunal tiver conhecimento de um facto que revista gravidade, poderá determinar a suspensão do funcionário ou empregado que se presume ser responsável e bem assim do seu respectivo vencimento, dando conhecimento ao seu superior hierárquico e promovendo a instauração do competente processo. Se em consequência deste entender que o responsável deve ser destituído do seu cargo, reclamá-lo-à do mesmo superior, mantendo-se a suspensão do funcionário e do correspondente vencimento até que se resolva em última instância a questão pendente.

Dos acórdãos de mera "tramitacion" do Tribunal de Cuentas pode haver "recurso de súplica", sendo para este efeito o prazo de cinco dias, sem prejuizo da execução do acórdão.

Nos recursos por infracção de lei contra as resoluções definitivas do Tribunal de Cuentas, só poderão discutir-se ou considerar-se a violação de alguma lei ou regulamento, e o erro de direito ou de facto na apreciação das provas.

Recebido no Tribunal de Cuentas o recurso por infracção de lei, apresentado em tempo e na devida forma, aquele fá-lo-à subir à "Sala do Contencioso Administrativo e de Leis Especiais" do Tribunal Supremo, juntamente com o processo, citando o recorrente e as demais partes para comparecerem dentro de quinze dias ante a referida Sala. Expirado este prazo e na presença do recorrente será lavrado um auto em que se admite o recurso se estiver em harmonia com a lei, marcando-se dia para a vista dentro dos vinte seguintes, sem que, por qualquer motivo, a mesma possa ser suspensa.

O Tribunal de Cuentas cubano tem sete direcções com as denominações seguintes: Direcção de Governo, Direcção de Secretaria, Registos e Arquivos, Direcção Legal, Direcção de Fiscalização Preventiva e "Control" de Orçamentos do Estado, Direcção de Fiscalização de Receitas e Despesas do Estado, Direcção do Património Nacional e Direcção de Fiscalização das Provincias, Municípios e Organismos Autónomos. Cada Direcção, que estará a cargo de um director técnico, compreende diversas repartições (secciones), secções (negociados) e subsecções (dependencias).

ENCARGOS SUPORTADOS POR DOTAÇÕES DE ORÇAMENTOS DIFERENTES

*

Processo nº. 10.729/54
Sessão de 1/6/1954

Questão:

Foi presente a "Visto" o contrato realizado entre a Direcção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais e a firma L. Costa, Lda, para o fornecimento de algum mobiliário para as novas instalações do Tribunal de Contas.

O encargo seria suportado pelo artº. 4º., artº. 60º., nº. 1, do orçamento em vigor e pela dotação do Fundo de Desemprego, descrita no Capº. 4º., artº. 27º., nº. 1, alínea c), do correspondente orçamento.

Deliberação:

Por resolução dos Exmºs Conselheiros o contrato fora devolvido para que se informasse da possibilidade legal dos encargos serem suportados pelo Orçamento do Comissariado do Desemprego, tendo-se em atenção o que dispõi o Capº. 5º. do Decreto nº. 21.699, de 30 de Setembro de 1932 e o título a que se encontra subordinada a dotação do artº. 27º. daquele orçamento.

A 8ª. Repartição da Contabilidade Pública informou de que a Direcção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais esclarecera que o cabimento prestado aos referidos contratos pela dotação do Fundo de Desemprego está de acordo com a rectificação feita à designação da respectiva rúbrica, por portaria de 25 de Fevereiro p. p. publicada no Diário do Governo nº. 55, de 6 de Março do corrente ano e segundo a qual passou a redigir-se do seguinte modo:

c) - "Diversos, incluindo mobiliário.

Deste modo entendia-se que esta rúbrica se coadunava com a do Orçamento Geral do Estado que suportava o restante encargo.

Presente à Sessão de 1 de Junho o Tribunal resolveu visar

UM PEDIDO DE ANULAÇÃO DE ACORDÃO, PELO REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO, POR SE TER VERIFICADO UM ALCANCE POSTERIOR AO JULGAMENTO

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Nunes Pereira

Processo nº. 69-A
Ses. e acor. de 10/11/1953

Questão:

Julgadas já as contas da responsabilidade dos exactores das Estações dos C.T.T., dependentes da Circunscrição de Exploração da Provincia do Douro Litoral, gerências de 1948, verificou-se numa delas a existência de um alcance.

O Digníssimo Representante do Ministério Público pediu a anulação do acórdão.

Deliberação:

Nos termos do artº. 6º. do Decreto-Lei nº.29.174, de 24 de Novembro de 1938, pediu o digno Representante do Ministério Público a anulação do acórdão deste Tribunal proferido em 8 de Novembro de 1949 no processo nº.1.231, em que foi julgada quite a conta da responsabilidade dos exactores das Estações dos C.T.T. dependentes da Circunscrição de Exploração da Provincia do Douro Litoral, quanto às suas gerências do ano de 1948, e em que está incluída a

conta nº. 164 da responsabilidade de Maria do Carmo Costa de Barros Cardoso, como exactor da Estação de Valadares no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro do referido ano, contra quem se averiguou um alcance que nesta gerência é da importância de .2.450$00

Admitido o pedido por acórdão de 3 de Fevereiro último, seguiu o processo os seus termos, não tendo a responsável citada apresentado qualquer defesa e alegando a Administração Geral dos C.T.T. o que já constava do processo disciplinar respectivo e, ainda, que fora reposta a quantia de 10.191$10 pela responsável do alcance que aliás era da totalidade de 179.994$50 atingindo as gerências de 1947 até 7 de Março de 1951.

O processo de inquérito, em que se funda a petição, está apenso ao processo nº. 68-A da mesma responsabilidade quanto à gerência de 1947; e do seu exame se conclui com toda a evidência a realidade das fraudes que constituiram o alcance, praticadas unicamente pela referida exactora.

Deduzida aquela importância reposta (10.191$10) no alcance da conta de 1947; e reformado o ajustamento da presente conta de 1948 de forma a ficar destacado à parte o respeitante à exactora alcançada, mostra-se que na conta desta (nº. 164) o débito é de 1.401.272$40, o crédito de 1.378.074$10, a dívida da exactora ao cofre dos C.T.T. de 2.450$00, e o saldo de 20.748$30; e na conta dos demais exactores o débito global é de 98.581.647$44, o crédito de 94.992.791$39 e o saldo de 3.588.856$05.

Nos termos expostos, acordam os do Conselho no Tribunal de Contas em anular o acórdão de 8 de Novembro de 1949 exarado no processo nº. 1.231 respeitante às contas da responsabilidade dos exactores das Estações dos C.T.T. dependentes da Circunscrição de Exploração dos C.T.T. da Provincia do Douro Litoral pelas suas gerências do ano de 1948; e em julgá-las quites pela mesma gerência, excepto a exactora Maria do Carmo Costa de Barros Cardoso como responsável pela conta nº. 164; e em condenar esta exactora pela sua gerência do ano de 1948 na Estação de Valadares, no pagamento aos respectivos cofres da importância de 2.450$00 e juros de móra legais, julgando-a quite pelas demais responsabilidades da mesma gerência.

UM CASO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE POR PARTE DOS GERENTES, APESAR DA EXISTÊNCIA DE ALCANCE

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Marques Mano

Processo nº. 974/1950
Ses. e acor. de 27/10/1953

Questão:

O tesoureiro interino da Junta Nacional do Vinho desviou em seu proveito determinada quantia pelo que foi julgado à revelia e condenado a pena maior.

A conta, em que se compreendia o período da efectivação do alcance, foi presente ao Tribunal para julgamento.

Deliberação:

O Tribunal julgou da seguinte maneira:

Já o Tribunal se pronunciou, nos acórdãos que julgaram as contas das gerências de 1948 e 1949, sobre a deficiente contabilidade e documentação das importâncias creditadas sob a rúbrica "Operações de Tesouraria"; esses acórdãos aplicam à responsabilidade consequente o disposto no artº. 2º. do Decreto-Lei nº. 35.541, o que implicaria a responsabilidade financeira dos gerentes no caso de persistir a mesma deficiência; foram, porém, os mesmos acórdãos

notificados, respectivamente, em 15 de Janeiro e em 14 de Março de 1952, e, portanto, não o foram a tempo de ser evitada a irregularidade; aplica, portanto, ainda nesta gerência, o Tribunal o disposto naquele artigo da lei pelos mesmos fundamentos e com as mesmas consequências.

Nesta gerência, o então chefe interino da tesouraria, no impedimento do tesoureiro efectivo, impedimento que decorreu de 15 de Novembro de 1950 a 3 de Janeiro de 1951, chefe interino de nome Mário da Costa Neves, desviou em seu proveito fundos do organismo na importância de 659.746$00, pelo que foi julgado à revelia, visto ter desaparecido com esse dinheiro, e condenado por burla a pena maior nos tribunais criminais, como se verifica da sentença junta a fls. 889.

O Mário da Costa Neves conseguiu a assinatura dos gerentes em dois cheques de número gràficamente de semelhança aproximada, mas de importâncias muito diferentes, uma, a do nº. 155.724, aquela de Esc. 659.746$00, e outra, a do nº.155.424, na importância de Esc. 1.694.193$70, mas esta englobando aquela. Os documentos que justificavam o levantamento daquela importância deviam ter sido também apresentados como justificativos desta. Ambos os cheques eram passados sobre contas com o mesmo título, Organismos Corporativos, uma com o nº. 63 e outra com o nº. 58, e segundo os talões, destinadas as respectivas importâncias à cobertura de transferências sobre a Provincia. O primeiro cheque foi assim cobrado pelo Mário da Costa Neves à margem de qualquer operação de contabilidade, sem falta das transferências correspondentes sobre a Provincia que manifestassem a fraude, e antes que qualquer conferência a pudesse descobrir. Assim se garantiu o tempo bastante para fugir à prisão.

Nem dos autos de contas e esclarecimentos nele prestados pela Junta, nem dos autos crimes consta, ou se pode induzir, qual foi o processo da fraude. Ela não se podia ter produzido sem deficiência no exame dos documentos assinados, pois que, constando do talão ser o destino do dinheiro a transferência para as provincias o cheque foi passado em nome pessoal do tesoureiro, o que não condiz com o talão, e só se fazia, segundo informa a Junta, para reforço do cofre, neste caso explicável pela necessidade de pagamentos do fim do ano. É admissível a hipótese, mas simples hipótese, de que o tesoureiro apresentasse o cheque a assinatura com o espaço destinado à designação do beneficiário em branco, e que os gerentes ou o não notassem, ou, se o notaram, considerassem garantida, pelo que constava do talão, a promessa feita pelo tesoureiro de reparar o lapso segundo o que do mesmo talão constava.

Esta deficiência por parte dos gerentes no exame dos documentos apresentados à assinatura supõe um acto de confiança que proporia o problema da existência ou inexistência de responsabilidades. Nos termos da alínea c) da Base I da Lei nº. 2.054, a responsabilidade em caso de subtracção de valores pertence ao autor desta e não pertence também aos gerentes senão quando do processo se mostrar que eles procederam com culpa grave no desempenho das funções de fiscalização que por lei lhe incumbem. Ao administrador cabe, naturalmente, saber exactamente o que assina, e não é preciso que a lei especifique essa atitude como função de fiscalização, pois é expressão da própria natureza do seu cargo. Mas sem dúvida que as relações entre os conselhos administrativos e os seus empregados superiores supõem, em certo grau, a confiança reciproca entre eles. Confiança que não dispensa o exame do expediente que estes apresentam àqueles. Mas exame que não é informado por uma sistemática suspeição, que tornaria inviável uma cooperação eficaz e, por consequência, admite seja feito, mas não, e eventualmente, sem algum lapso, sempre possível, nesse caso, mediante a habilidade do funcionário em o produzir.

É a consideração dessa habilidade em o produzir que pervalece nos autos crimes, em que o acto criminoso foi julgado não como de abuso de confiança mas como de burla. Burla que, como se viu, contava com a confiança, mas dispensaria o excesso dela, e, portanto, a culpa grave dos gerentes no desempenho das funções de fiscalização que por lei lhes incumbem, como exige a Lei nº.2.054, de 21 de Maio de 1952, para que a responsabilidade dos mesmos gerentes se estabeleça.

O conhecimento do processo do acto criminoso poderia por ventura conduzir a outra apreciação das responsabilidades; mas sobre ele só se pode oferecer uma hipótese, o valor dela é ainda diminuido pela qualificação da burla que lhe foi dada em julgamento crime.

Nestes termos, os do Tribunal de Contas mandam abonar na conta dos responsáveis pela gerência da Junta Nacional do Vinho que constituiram o seu Conselho Administrativo durante o período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1950, a importância do alcance constante do ajustamento acima transcrito, Escudos 659.746$00, e julgá-los quites pela indicada responsabilidade, devendo o saldo, que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

UMA DESPESA REALIZADA PELO COFRE PRIVATIVO DUM GOVERNO CIVIL CONSIDERADA NÃO INERENTE ÀS SUAS FUNÇÕES

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Trindade Pereira

Processo nº. 482/1953
Ses. e acor. de 8/6/54

Questão:

Foi posta em dúvida a legalidade da despesa com impressos realizada pelo Cofre Privativo do Governo Civil de Leiria, por se considerar este dispendio fora das suas atribuições.

Deliberação:

O Tribunal, com os fundamentos constantes do acórdão que se transcreve, julga ilegal essa despesa:

Vem duvidada, e com razão a legalidade da despesa com impressos para a Secretaria do Governo Civil, não reembolsável, por verbas do Cofre Privativo.

Na verdade, tal despesa tem dotação própria no Orçamento Geral do Estado e não é inerente ao desempenho das funções do Governador Civil, como é obvio, pelo que fica excluída do ambito do artigo 792º. do Código Administrativo.

Para a defesa da legalidade desse dispendio, não pode argumentar-se com o Decreto-Lei nº. 37.340, de 18 de Março de 1949, pois este diploma apenas considerou inerentes ao desempenho das funções de Governador Civil as despesas da mesma natureza das inscritas nas classes 2ª. e 3ª. do Orçamento do Gabinete do Ministro do Interior (do Gabinete, note-se), ou sejam as que respeitam aos impressos do Gabinete do Governador Civil. Para abranger os impressos da Secretaria, o paralelismo seria estabelecido com as rúbricas orçamentais da Secretaria do Ministério, pois essas é que realmente têm identica natureza à das Secretarias dos Governos Civis.

Verifica-se, porém, que despesas identicas se efectuaram em gerências anteriores, sem reparo do Tribunal, pelo que, duvidada agora a despesa, se declara a sua ilegalidade, mas com aplicação das disposições do Decreto-Lei nº. 35.541, de 22 de Março de 1946.

DESPESAS EFECTUADAS POR UMA JUNTA DE PROVINCIA CONSIDERADAS ILEGAIS OU FORA DAS SUAS ATRIBUIÇÕES

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Lemos Moller

Processo nº. 386/1952
Ses. e acor. de 25/5/54

Questão:

A Junta de Provincia do Minho realizou despesas com subsídios individuais com internamento de menores em organizações de assistência e tratamento e, ainda, como auxílio de viagem a um grupo folcolórico para se deslocar ao estrangeiro.

Deliberação:

O Tribunal resolve:

Abona-se, nos termos do nº. 1º. do artº. 7º. do Decreto nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, a importância de Esc. 6$00 despendida com a aquisição de selos fiscais.

São ilegais as despesas realizadas pelo Capítulo 13º., artigos 32º., 33º., 34º. e 35º. do orçamento da Junta. Com efeito nem os artigos 314º. e 317º. do Código Administrativo, nem a lei nº. 1.998, de 15 de Maio de 1944, nem o Decreto-Lei nº. 35.108, de 7 de

Novembro de 1945 permitem a concessão pelas Juntas de Provincia de subsídios individuais como os que a Junta de Provincia do Minho realizou nesta gerência com o internamento de menores em várias organizações de assistência, casas de saúde da provincia, Casa Pia de Lisboa, Misericórdia do Porto e Sanatório Marítimo do Norte (Vila Nova de Gaia). As despesas por esta forma realizadas, que totalizam a importância de Esc. 259.283$60 são ilegais como acima se disse e como é jurisprudência deste Tribunal, pois só não o seriam se se referissem a subsídios concedidos a organizações existentes na provincia e se destinassem à realização de planos de assistência aprovados. Releva-se, porém, a responsabilidade consequente, nos termos do artº. 2º. do Decreto-Lei nº. 35.541, de 22 de Março de 1946, dado que despesas da mesma natureza se realizaram em gerências anteriores sem reparo nos acórdãos que julgaram as respectivas contas.

Concedeu nesta gerência a Junta de Provincia do Minho ao "Grupo Folclórico Dr. Gonçalo Sampaio" o subsídio de Esc.1.500$00, destinado a auxiliar a viagem daquele Grupo à cidade de Palma de Mallorca, onde foi participar no III Certame Internacional de Folclore.

Preguntado à Junta de Provincia, primeiro sobre a natureza e fins do referido Grupo e, depois, sobre se a importância com ele ilegalmente gasta já se encontraria reposta, veio aos Autos, a fls. 109 juntar uma cópia dos Estatutos do Grupo e a fls. 113 informar que o aludido subsídio não tinha sido reposto não só por "isso não ter sido recomendado" por este Tribunal mas, também, por considerar a despesa "absolutamente legal".

Não é, porém, assim, o artigo 313º. do Código Administrativo ao fixar a competência das Juntas de Provincia no uso das suas atribuições de cultura preceitua que lhes pertence deliberar:
a) - no seu nº. 2º.: - "Sobre a recolha, inventariação e publicação das tradições populares e mais folclore da provincia"; e,
b) - no seu nº. 4º.: - "Sobre a conservação e divulgação dos trajos e costumes regionais".

Segundo os Estatutos por cópia juntos aos Autos o "Grupo Folclórico Dr. Gonçalo Sampaio", organizado pela delegação de Braga da Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho, constitui(artº 1º.) "um nucleo de finalidade cultural, desportiva e recreativa" federado na mesma Fundação Nacional, "de quem aceita (artº. 2º.) a orientação superior", e visa essencialmente (artº. 3º.) o aproveitamento das horas livres dos trabalhadores tendo a seu cargo como finalidade principal, a conservação manutenção e divulgação do folclore minhoto, e incumbindo-lhe, também, "dentro das suas possibilidades", promover a organização de conferências, cursos,palestras,

leituras, audições musicais, concursos literários, sessões de ginástica, prática de atletismo, competições desportivas, excursões e passeios, divertimentos e festas e secções recreativas que tenham ao mesmo tempo finalidade cultural ou desportiva".

O subsídio concedido pela Junta de Provincia do Minho para ajudar o Grupo Folclórico Dr. Gonçalo Sampaio na sua deslocação a Palma de Mallorca está fora das atribuições concedidas pelo Código Administrativo às Juntas de Provincia pois este limitou aquelas ao que diz respeito ao folclore da provincia, à recolha, inventariação e publicação das tradições populares regionais, não cabendo, manifestamente, no termo "publicação" a realização de viagens ao estrangeiro. Compete, ainda, às Juntas de Provincia, deliberar sobre a conservação e divulgação dos trajos e costumes regionais. Mas é manifesto, também, que essa conservação e divulgação de trajos e costumes regionais constituindo apenas um aspecto do folclore de uma região nacional não abrange a sua expansão internacional. Levar mais longe, pelo termo "divulgação", o conteúdo de uma das atribuições das Juntas de Provincia, além de poder determinar absurdos de realização, ofenderia os princípios de hermeneutica aplicáveis ao direito público e, dentro deste ao administrativo e ao financeiro, além de que, na ordem jurídica das instituições vigentes realizações como a que se julga podem colidir com as atribuições por lei concedidas ao Secretariado Nacional de Informação, Cultura Popular e Turismo.

Sendo, pois, ilegal o subsídio concedido pela Junta de Provincia do Minho ao Grupo Folclórico Dr. Gonçalo Sampaio, acordam os do Conselho no Tribunal de Contas em condenar na importância de Esc. 1.500$00 e juros de móra a contar da data do presente acórdão, com a qual devem dar entrada nos Cofres da Junta, Felicíssimo António do Vale Rego Campos, António Candido Machado da Silva Dias, Maria José de Abreu do Couto Amorim Novais, José Maria Pereira Leite de Magalhães e Couto e Celestino de Azevedo Pires, na qualidade de Presidente e Vogais da Junta de Provincia do Minho, no período de gerência de um de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952 e a 31 de Agosto do mesmo ano quanto ao último.

SUBSIDIO CONCEDIDO POR UMA CÂMARA MUNICIPAL A UM SEMINÁRIO CONSIDERADO COMO DESPESA LEGAL E DAS SUAS ATRIBUIÇÕES EMBORA A INSTITUIÇÃO RELIGIOSA SE ENCONTRASSE FORA DA SUA ÁREA

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Abranches Martins

Processo nº. 670/1952
Ses. e acor. de 25/5/54

Questão:

Foi concedido pela Câmara Municipal de Borba um subsidio ao Seminário Diocesano de Évora e realizou-se uma despesa com a aquisição de medicamentos para um assalariado.

Deliberação:

O Tribunal tomou a resolução que se segue:

Concedeu a Câmara o subsídio de 1.000$00 ao Seminário Diocesano de Évora.

No julgamento das contas de gerência da Câmara Municipal de Anadia, referentes aos anos de 1947 e 1948, o Tribunal considerou legal subsídio identico a este, concedido ao Seminário de Aveiro, com fundamento nos artigos 48º., nº. 2º. e 51º. nº. 41º., do Código Administrativo.

Dúvidas não há, na verdade, de que os seminários são estabelecimentos particulares de educação e instrução. É certo que aquele nº. 2º. do artigo 48º. do Código Administrativo se refere a estabelecimentos existentes no concelho, e o Seminário Diocesano de Évora não pertence ao concelho de Borba. Mas o mencionado no nº. 41º do artigo 51º. do mesmo Código (que, além de consignar uma regra de competência, define também uma atribuição, como se tem afirmado em vários julgados deste Tribunal), nenhuma alusão faz à área territorial. Daqui é legítimo concluir, portanto, que a legalidade de despesas desta espécie deve ser determinada pelo próprio interesse do concelho, quando o não possa ser pelo facto da existência do estabelecimento dentro da sua área.

Ora, pertencendo Borba à Diocese de Évora, os seminaristas do seu concelho serão, normalmente preparados para a vida eclesiastica nos seus seminários, conforme as disposições de direito canónico que regulam a matéria. Nestas condições, tem o concelho de Borba, ou pode ter, interesse em subsidiar financeiramente o Seminário Diocesano de Évora, como o prova até a circunstância de nele estarem internados nove seminaristas pobres naturais do municipio, preparados gratuitamente para o munus sacerdotal, segundo consta do processo.

Cosideram legal, por estas razões, a despesa em causa.

A despesa de 31$00 na aquisição de medicamentos para um assalariado apresenta-se com carácter assistencial. Fora dos casos previstos no artigo 48º., nº. 11º., do Código Administrativo - hospitalização dos doentes do concelho - não podem as câmaras municipais fazer directamente despesas de assistência, mas sim as comissões criadas para esse fim pelo Decreto-Lei nº. 35.108, de 7 de Novembro de 1945 (artigo 75º. e 82º., nº. 2º.), cabendo-lhes apenas subsidiar as mesmas comissões.

Como, porém, a despesa em discussão, considerada em si, era legalmente possível, e não se mostrando ter havido prejuizo ou propósito de fraude, releva-se a responsabilidade em que incorreram os gerentes, nos termos do artigo 1º. do Decreto-Lei nº. 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940, aplicável por força do artigo 1º. do Decreto-Lei nº. 35.451, de 15 de Janeiro de 1946.

Mostram-se sanadas as irregularidades respeitantes a um subsídio para a realização do concurso hipico de Évora e aos abonos feitos a alguns funcionários, como se vê dos documentos de fls. 97 a 99.

Posto isto, julgam a Câmara Municipal de Borba quite pela responsabilidade da gerência no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, devendo o saldo, que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débitto da conta seguinte.

PÓ DOS ARQUIVOS

* * *

CONFLITO NEGATIVO DE JURISDIÇÃO, EM PROCESSO CIVIL, ENTRE O TRIBUNAL DE CONTAS E O TRIBUNAL DAS EXECUÇÕES FISCAIS DE LISBOA

*

Acordão do Supremo Tribunal
de Justiça de 28/11/1944

Segundo se pode verificar, pelo que se transcreve, levantou-se, em matéria de embargos, um conflito de jurisdição entre o Tribunal de Contas e o Tribunal das Execuções Fiscais de Lisboa. O Supremo Tribunal de Justiça lavrou o acórdão do teor seguinte:

Acordam no Supremo Tribunal de Justiça - No segundo Distrito do Tribunal das Execuções Fiscais de Lisboa pende um processo de execução contra António Maria Jordão de Paiva Manso por divida ao Tribunal de Contas. Deduzidos embargos de executado foi o respectivo processo remetido ao Tribunal de Contas por se ter decidido que a competência para a apreciação dos embargos pertence àquele Tribunal e não ao Juizo das Execuções Fiscais em virtude do disposto na alínea d) do nº.8 do artº. 6º. do Decreto nº.22.257, de 25 de Fevereiro de 1933. O Tribunal de Contas decidiu, em acórdão, não conhecer dos embargos por carecer para tal de competência e mandou baixar os autos. O Ministério Público junto do Tribunal das Execuções Fiscais levantou, ao abrigo do nº. 7º. do artº. 66º. do anterior Estatuto Judiciário o presente conflito negativo de Jurisdição entre os dois Tribunais.

Foram ouvidas as autoridades em conflito. O Ministério Público junto deste Supremo Tribunal requereu a apensação a este

processo de dois outros que se ocupam de um conflito de jurisdição levantados nas execuções em que são devedores Eurico Nunes Gomes Duarte e o Doutor João Vitorino Mealha, processos esses que respeitam aos Tribunais e são relativos à mesma matéria. Foi deferido o pedido de apensação. Cumpre agora decidir. O que tudo visto. O artº. 6º. do Decreto nº. 22.257 determina que compete ao Tribunal de Contas - - Nº. 8º. - Julgar em única instância e Tribunal Pleno. - d) - os embargos à execução dos seus acórdãos. Perante esta disposição entenderam ambos os Juizes dos distritos fiscais de Lisboa que a apreciação dos embargos de executado pertencia ao Tribunal de Contas. Este Alto Tribunal nos três acórdãos proferidos nos respectivos processos decidiu que não tinha competência para o julgamento desses embargos. As razões de decidir podem resumir-se da seguinte maneira. A disposição de lei que se invoca não abrange todos os acórdãos do Tribunal de Contas visto que a sua competência estava limitada aos embargos de paga e quitação e isto em vista do disposto no artº. 86º do Decreto de 30 de Agosto de 1886 que aprovou o Regimento do Tribunal de Contas devendo notar-se que essa disposição passou para o Decreto nº. 1.831, de 17 de Agosto de 1915, que aprovou o Regimento do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado. Mesmo que se possa entender que presentemente se encontra alargada a sua competência tal disposição é por enquanto inaplicável por não ter sido regulamentada, e finalmente os embargos de executado envolvem a prática de actos judiciais que não se conciliam com a indole e estilo do seu fôro. Embora sejam impressionantes as razões aduzidas entendemos que não procedem. O Decreto de 21 de Agosto de mil oitocentos e sessenta e sete determinava que ao Tribunal de Contas, como Tribunal de Justiça administrativa, compete julgar em 2ª. instância os embargos à execução dos seus acórdãos nos termos da legislação em vigor - artº. 15º. - § 6º., nº. 2. Igual disposição passou para o Decreto nº. 2 de 26 de Julho de 1886 - artº. 2º., § 5º., nº. 1. O Decreto de trinta de Agosto de mil oitocentos e oitenta e seis que aprova o Regimento do Tribunal de Contas insere também disposição igual como se vê no artº. 22º., § 5º., nº. 3º.. No artigo 86º. desse Decreto aparece uma nomenclatura nova referente aos embargos de paga e quitação, os quais são julgados pelo Tribunal de Contas. Foi essa disposição legal que veio reforçar a orientação seguida no Tribunal de Contas no sentido de que as disposições dos Decretos de 1877 e 1886 não abrangiam a competência para o julgamento de todos os embargos. Não se torna necessário, por não interessar, discutir agora se essa espécie de embargos era uma das que o artº. 913º. do Código do Processo Civil de 1876 deferia o julgamento ao Tribunal de Contas, ou se eram uns embargos com novo fundamento a que o Decreto quis atender. No regimento de 1915 aparece também a disposição que diz que o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado é competente para julgar em 2ª. instância os embargos à execução dos acordãos proferidos pelo extinto Tribunal de Contas ou pelo referi-

do Conselho como Tribunais de Justiça Administrativa. No artº. 83º inclui a mesma disposição quanto aos embargos de paga e quitação. Se até a uma certa altura a orientação do Tribunal de Contas se apoia na interpretação dada aos textos legais donde se concluiu que a sua competência estando limitada ao julgamento dos embargos de paga e quitação parece-nos, com a devida vénia que depois da publicação do Decreto nº. 22.257 essa orientação não é de seguir e isto porque estamos em presença de uma disposição clara e expressa que não precisa, para o seu entendimento, que nos socorramos da história pregressa de uma disposição de lei anteriores, embora muito parecidas com o novo texto legal. Ao Tribunal de Contas compete em última instância e em Tribunal Pleno julgar os embargos à execução dos seus acórdãos, eis o que nos diz a lei. Não há qualquer excepção. O legislador afirma clara e iniludivelmente a sua vontade. Esse decreto já não nos fala em embargos de paga e quitação e por isso deixou de existir o principal argumento para limitar a competência. É circunstância curiosa, o Decreto nº. 18.962, de 25 de Outubro de 1930 que criou o Tribunal de Contas em substituição do Conselho Superior de Finanças ao deferir-lhe a competência não fala nos embargos, mas no Decreto nº. 22.257 defere-lhe competência para tais embargos, o que não pode deixar de significar que o legislador lhe quis dar essa competência quando publicou o diploma que reorganizou o Tribunal de Contas. É certo que ainda não se encontra regulamentado esse processo de embargos, mas como se trata de uma lei processual de ordem e interesse público, o julgador poderá por analogia, ir buscar ao Código do Processo Civil as regras a aplicar, e isto enquanto não se fizer a regulamentação que certamente, o próprio Tribunal terá ensejo de provocar. Não menos certo é que o julgamento de tais embargos está fora do costume e do estilo do Tribunal de Contas, mas isso não é óbice para lhe retirar a competência, porque, como bem pondera o Douto Magistrado do Ministério Público junto deste Supremo Tribunal não faz sentido que seja um Tribunal de 1ª. instância o julgador de embargos a uma decisão de um Tribunal de tão elevada categoria, conferindo-lhe por tal forma a natureza de Tribunal de recurso. Pelo que fica exposto julgam o Tribunal de Contas competente para conhecer dos embargos deduzidos e a que se referem os 3 processos onde se levantou o conflito negativo de jurisdição. Não são devidas custas. Lisboa, 28 de Novembro de 1904. - Francisco Mendonça - Teixeira Direito - Rocha Ferreira.

RECUSA POR PARTE DO TRIBUNAL DE CONTAS EM TOMAR CONHECIMENTO DE UM RECURSO, INTERPOSTO PELO DIRECTOR GERAL, PARA QUE SE FIXASSE JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA DE OPOSIÇÃO DE JULGADOS, NOS TERMOS DO Nº.9, DO ARTº.6º. DO DECRETO Nº.22.257

Relator:Exmº.Conselheiro
Dr.Reinaldo Duarte de Oliveira

Processo nº. 491
Acordão de 24/3/1952

Àcerca da matéria mencionada em epígrafe o Tribunal de Contas resolveu:

O Director-Geral expõe, a fls.62 que por acórdão de 28 de Janeiro de 1941, a fls.68 do processo nº.497, foi julgada a responsabilidade da Câmara Municipal de Cuba pela sua gerência no ano de 1938, tendo os gerentes sido condenados a pagar 2.500$00, importância de uma gratificação concedida ao fiscal dos cemitérios e dos impostos indirectos Ernesto Cabrita Ildefonso, constituída por uma percentagem calculada sobre a cobrança do imposto sobre aguardente e refrigerantes, e que por acórdão de 27 de Janeiro de 1942, a fls 60 deste processo nº. 491, foi julgada a responsabilidade da mesma Câmara, pela gerência de 1939, tendo, apesar de ter sido abonada uma gratificação de 2.500$00 ao mesmo Ernesto Cabrita Ildefonso sido dada quitação aos gerentes.

Parecendo-lhe haver oposição entre os acórdãos referidos dá conhecimento do facto para se fixar jurisprudência nos termos

do nº. 9, do artº. 6º., do Decreto nº. 22.257.

Nesta disposição, realmente, é dada competência ao Tribunal de Contas para fixar jurisprudência quando haja um acórdão ou decisão que esteja em oposição com um acórdão ou decisão anterior sobre o mesmo ponto de direito.

Os dois acórdãos arguidos de contraditórios são da 1ª. instância e ao tempo em que entrou em vigor o Decreto nº. 22.257, a competência para o julgamento em 1ª. instância era da omissão Julgadora.

Além disto, um dos acórdãos é susceptível de recurso ordinário pois ainda não foi intimado às partes nem dele se ocupou o Tribunal Pleno.

Pelo exposto acordam os Juizes do Tribunal de Contas em não tomar conhecimento do recurso para fixação de jurisprudência por a ele não haver lugar.

PROVIMENTO DADO A UM RECURSO E ESTABELECIMENTO DUM ASSENTO EM MATERIA DE RESPONSABILIDADE DE GERENTES

*

Relator: Exmº. Conselheiro
Dr. Reinaldo Duarte de Oliveira

Processo nº. 489
Acordão de 27/6/950

Transcreve-se, na integra, o acórdão citado e sobre o assunto em título:

Por acórdão da 1ª. instância de 27 de Maio de 1947, foram o Dr. Leonel Pedro Banha da Silva, António Joaquim de Meneses Belard da Fonseca, Joaquim António Salgueiro, Raul Guerreiro Lampreia, João Afonso Pacheco, António Duarte Assis Machado, Francisco Gouveia Teixeira e Alberto Vaz de Almeida Neves, que fizeram parte da Câmara Municipal de Beja no ano de 1945, condenados solidàriamente a pagar a quantia de 1.050$00 que tinha sido assim despendida pela referida Câmara:

a) - 1.000$00 em prémios aos alunos mais classificados do Liceu de Gouveia, naturais do concelho (1º. e 2º. classificados);
b) - 50$00 em subsídios a estudantes pobres.

Interposto recurso, por alguns dos interessados, para a 2ª. instância, foi dado provimento na parte relativa aos 1.000$00 despendidos em prémios e negado quanto aos 50$00 com subsídio a um estudante pobre, pelo que, quanto a estes 50$00, ficou a subsistir a condenação da 1ª. instância.

O Presidente da Câmara, na gerência em causa, o referido Dr. Leonel Pedro Banha da Silva, não se conformando com esta decisão

da 2ª. instância, veio interpor recurso para fixação de jurisprudência, o qual fundamenta da forma seguinte:

"O acórdão de 13 de Abril de 1948, que negou provimento ao recurso na 2ª. instância, na parte relativa à condenação na importância de 50$00 de subsídio a estudantes pobres decidiu que a responsabilidade pertence aos membros da Câmara que aprovaram o orçamento em que foi inscrita a verba para tal fim circunstância em que, segundo o ofício de fls.182, a Câmara se fundou para atribuir o subsídio porque é à deliberação camarária que vincula a responsabilidade sendo indiferente o momento em que é feito o pagamento da despesa que dela resulta, e o facto de o recorrente Dr. Banha da Silva já não fazer parte da Câmara de Beja, quando foi pago o subsídio ao estudante não o iliba da respectiva responsabilidade".

Por outro lado, pelo acórdão de 27 de Fevereiro de 1945, foi o ora recorrente, na mesma qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Beja, condenado, conjuntamente com outros, a pagar a importância de 1.861$50, por ter efectuado o pagamento desta quantia, em obediência a uma deliberação tomada pela Câmara em Dezembro de 1935, e Janeiro de 1936 sendo certo que ao tempo destas deliberações o recorrente não fazia parte da Câmara, e igual condenação havia sofrido na gerência anterior com o mesmo fundamento de ter efectuado o pagamento.

Pelos documentos juntos ao requerimento de interposição do recurso vê-se que os acórdãos que o recorrente argue de opostos ao acórdão recorrido são os proferidos nos Processos nºs 427 e 586 relativos respectivamente às gerências de 1943 e 1944 da Câmara Municipal de Beja.

Por acórdão de fls.247 foi admitido o recurso.

A oposição invocada pelo recorrente é manifesta cumprindo decidir se a responsabilidade pelos pagamentos feitos pela Câmara relativos a despesas realizadas em consequência de deliberações estranhas às suas atribuições recai sobre os membros da mesma Câmara que aprovaram o orçamento em que tais despesas foram previstas, como decidiu o acórdão recorrido, ou dos que tomaram a deliberação de autorizar os pagamentos como foi decidido nos acórdãos dos Processos nºs 427 e 586.

Para que uma despesa pública seja regularmente feita é necessário que se verifiquem as seguintes condições:

a) - existência de lei que autorize, ou a despesa em si, ou os serviços e actos que a implicam;

b) - inscrição no orçamento da verba correspondente em que a despesa tenha cabimento;

c) - liquidação da despesa, isto é apuramento do que efectivamente há a pagar, segundo a lei, o orçamento e os actos e situações que originaram o emprego da soma de dinheiro;

d) - ordenamento ou autorização da despesa;

e) - pagamento. "Professor Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, a pag. 425.

O Tribunal de Contas só efectiva responsabilidades pela falta de entrada ou irregular saída de fundos; desde que nenhum destes casos se verifique não tem de ocupar-se das deliberações tomadas ilegalmente por isso ser da competência do contencioso administrativo.

A inscrição de uma verba no orçamento com destino a despesas ilegais pode responsabilizar perante o contencioso administrativo, os que tomaram a deliberação a aprovar esse orçamento, mas não perante o Tribunal de Contas, pois tal inscrição não representa para a vereação que exerce a gerência a que o orçamento respeita, obrigação de gastar essa verba ou por ela fazer quaisquer despesas.

O Tribunal aprecia e julga as contas das Câmaras e estas com excepção das de Lisboa e Porto, são constituídas pelas dos respectivos tesoureiros, depois de aprovadas pelas comissões administrativas, cujos membros passam a ser os responsáveis delas,(Decreto nº. 26.341, de 7 de Fevereiro de 1936, artº. 21º. § 1º.) e não conhece das irregularidades das deliberações que aprovam os orçamentos por isso estar fora da sua competência e ser da competência do contencioso administrativo, salvo se tais deliberações estiverem feridas de qualquer das nulidades mencionadas nos nºs 1 e 7 do artº 363º. do Código Administrativo, pois, nesses casos, são nulas e de nenhum efeito independentemente da declaração pelos tribunais e consequentemente nulas e de nenhum efeito têm de ser consideradas as inscrições orçamentais.

A responsabilidade a efectivar pelo Tribunal de Contas nasce do pagamento de despesas ilegais.

Se for tomada uma deliberação para ser realizada uma despesa e se essa deliberação for nula e de nenhum efeito independentemente da declaração pelos Tribunais por estar abrangida em qualquer dos números do citado artº. 363º. do Código Administrativo não tem o Tribunal de Contas de efectivar responsabilidades pelos actos

que tenham sido praticados para a sua realização desde que não tenha sido feito nenhum pagamento, isto é, desde que não tenha havido saída de dinheiro; porém, se foi realizado um pagamento, a saída do dinheiro não tem deliberação sólida em que se funde e por ela são responsáveis aqueles que a ordenaram.

Pelo documento de fls.213 mostra-se que o pagamento da importância de 50$00 de subsídio a um estudante pobre foi autorizado em 13 de Junho de 1945 e nesta data já o recorrente não fazia parte da Câmara pois deixou de exercer funções a partir de 7 de Abril de 1945, conforme Portaria de 28 de Março, publicada no Diário do Governo nº. 80, II Série de 7 de Abril do referido ano.

Pelo exposto, acordam os Juízes do Tribunal de Contas em dar provimento ao recurso declarando o recorrente sem responsabilidade pelo pagamento da importância de 50$00 de subsídio a um estudante pobre a que se refere o acórdão recorrido; e de harmonia com o preceituado no artº. 6º. nº. 9 do Decreto nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, estabelecem o seguinte assento:

> "A responsabilidade pelas despesas das Câmaras Municipais realizadas em execução de deliberações nulas e de nenhum efeito independentemente da declaração pelos tribunais por estranhas às atribuições das mesmas Câmaras, recai nos gerentes que autorizaram os respectivos pagamentos".

PROCURAÇÕES

*

O QUE SE DEVE CONSIDERAR COMO "TÍTULO AUTENTICO" A QUE SE REFERE O ARTº. 299º. DO REGIMENTO DE 17 DE AGOSTO DE 1915

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Alberto Xavier

Processo nº. 5.327

No requerimento de fls.173, Manuel Fernandes de Araujo Pedrosa, por intermédio do solicitador forense José Marques, alega que a procuração junta aos autos não é o título autêntico a que o artº. 299º. do regimento em vigor deste Tribunal, de 17 de Agosto de 1915, se refere para que o procurador pudesse receber e tomar como convenientemente notificado ou intimado o acórdão de 8 de Fevereiro de 1944.

Convém desde já esclarecer que esse requerimento foi apresentado posteriormente à data em que o dito solicitador, avisado para comparecer pessoalmente na Secretaria do Tribunal para receber a notificação do referido acórdão, assinou, pelo seu constituinte, sem protesto, o respectivo termo a fls. 171.

Mas vamos à questão suscitada.

No artº. 299º. do Regimento deste Tribunal se leem, com efeito, as expressões "título autentico", e o requerimento de fls. 173 invocando-o se estriba em fundamento aparentemente legal. Mas o citado artº. 299º. não pode ser entendido isoladamente, sendo necessário interpretá-lo em confronto com outras disposições do mesmo Regimento, tendo-se ainda em atenção a prática estabelecida, as tendências da legislação mais moderna aplicável neste Tribunal e em vigor noutros tribunais, tendências visando à simplificação nos

actos e termos do processo e a evitar a intervenção directa e pessoal das partes interessadas quando estas se fazem representar por advogado e solicitador devidamente investidos de poderes necessários.

No caso concreto do processo, Manuel Fernandes de Araújo Pedrosa, que tem domicílio no Porto, passou procuração a um advogado e solicitador residentes em Lisboa. Não o fez de forma sumária e geral como é de uso em procurações forenses, mas deu aos seus mandatários amplos poderes em direito permitidos entre os quais especialmente menciona os de interpôr recursos, requerer, assinar e promover tudo quanto for necessário. Do exame dos termos da procuração manifestamente se vislumbra de parte do mandante, que vive no Porto o desejo de não ser obrigado a vir a Lisboa intervir em qualquer termo do processo pessoalmente.

O que tudo visto e ponderado; ouvido o Ministério Público que se pronuncia contra o pedido.

Considerando que o exame do artº. 299º. do Regimento em confronto com outras disposições não justifica a interpretação que se pretende dar no requerimento de fls. 173 às expressões " título autentico" contidas naquele preceito do mesmo Regimento:

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, por estes fundamentos, em indeferir o referido requerimento.

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I * AGOSTO-SETEMBRO DE 1954 * Nºs.8 e 9

SUMÁRIO

E s t a t í s t i c a a n u a l
Serviços da 2ª. Repartição — A

*

Atitudes Esclarecedoras

*

SERVIÇO DE VISTO
pag.1o e 11

Obrigatoriedade das habilitações estabelecidas pelo Artº.21º.do Dec-Lei nº.26.115 no provimento do cargo de 1º.escriturário do quadro permanente das Juntas Autónomas dos Portos

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag.12 a 3o

Gratificações ilegalmente atribuidas

*

O suplemento da gratificação não é de atribuir, em caso de inerência,quando pelo cargo exercido não haja direito ao suplemento

*

Repetição do pedido de acumulação

Indispensabilidade do estabelecimento da remuneração bastante para o exercício independente do cargo ainda que haja alteração para mais de importância atribuida

*

Pagamento do subsidio da renda de casa a pessoal assalariado dos CTT

É negado o provimento ao recurso interposto pelo Governador Geral da Província a uma decisão do Tribunal Administrativo da mesma Província acêrca da matéria em causa

*

*

E S T A T Í S T I C A A N U A L

Serviços da 2ª. Repartição — A

*

É esta a primeira Estatística Anual submetida à minha apreciação, depois de empossado no lugar que actualmente desempenho.

Dela vamos extrair alguns números que desejamos deixar arquivados no Boletim.

Actividade da Repartição

Contas entradas em 1953-1954, em comparação com o ano anterior

1952-1953	846
1953-1954	889
Para mais	43

assim distribuídas por Secções:

	1952-1953	1953-1954	Diferenças
1ª. -	381	380	- 1
2ª. -	288	287	- 1
3ª. -	23	21	- 2
4ª. -	154	201	+47
	846	889	+43

Contas liquidadas em 1953-1954, em comparação com o ano anterior

1952-1953	793
1953-1954	825
Para mais	32

Distribuição destes números, por Secções:

	1952-1953	1953-1954	Diferenças
1ª. -	399	389	-10
2ª. -	230	274	+44
3ª. -	19	23	+ 4
4ª. -	145	139	- 6
	793	825	+32

Autorizações de pagamento conferidas

Conferiram-se mais 16.110 autorizações de pagamento do que no ano de liquidação transacto, aumento que assim se pode discriminar:

1ª. Secção	+ 28.466
2ª. Secção	- 7.144
3ª. Secção	- 2.543
4ª. Secção	- 2.669
	+ 16.110

Contas liquidadas por cada contador

1ª. Secção - (Chefe: Ferreira da Costa)

1º. Contador	- Hortense M. de Carvalho	64	
1º. "	- Raúl Martins	70	
2º. "	- Maria José R. Brás	58	
2º. "	- Francisco Lourenço Pereira	55	
3º. "	- Manuel Joaquim F. Giestas	47	
3º. "	- Manuel Duarte Carvalho	46	
3º. "	- Carlos F. Sousa Ferreira	49	389

2ª. Secção - (Chefe: Severo Paixão)

1º. Contador	- Guilherme G. S. Batalha	31	
1º. "	- José A. Pires Martins	27	
1º. "	- Vitor Jaime M. de Castro	23	
2º. "	- Rui de Lima G. dos Santos	19	
2º. "	- Humberto Freitas Santos	39	
2º. "	- Mário M. Nepomuceno Móra	29	
2º. "	- Leopoldo Matos Borges	34	
2º. "	- Ramiro Lourenço de Azevedo	29	
3º. "	- António Bernardo Barata	25	
3º. "	- José Neves Ventura	18	274
	A transportar		663

	Transporte		663
	3ª. Secção - (Chefe: Domingos Soeiro)		
2º. Contador	- Alfredo José dos Reis	1	
3º. "	- Diniz Jesus de Figueiredo	12	
3º. "	- José Idalino M. Cascalho	10	23
	4ª. Secção - (Chefe: Rui Garcez)		
1º. Contador	- Manuel Antunes de Andrade	36	
2º. "	- Artur Madeira da Silva	10	
2º. "	- Henrique Gomes Delgado	34	
2º. "	- Carlos Alberto G. Santana	24	
3º. "	- Rui António de A. Cardoso	26	
Aspirante/concurso para 3º. contador	- Isabel Maria de J. Tiago	9	139
			825

S A L D O S

O número das contas que ficaram por liquidar em 30 de Junho de 1954, comparado com igual número referido ao mesmo dia do ano anterior é o seguinte:

30-6-1953	894
30-6-1954	951
Para mais ...	57

e que assim se discriminam, por Secções:

	30/6/53	30/6/54	Diferenças
1ª. -	373	364	- 9
2ª. -	315	321	+ 6
3ª. -	28	26	- 2
4ª. -	178	240	+ 62
	894	951	+ 57

Nestes saldos estão, porém, incluídas as contas da gerência cuja liquidação se inicia, normalmente, em 1 de Julho de cada ano, e que, portanto, pesando grandemente naqueles saldos, não nos dão uma rigorosa observação de possíveis atrazos.

Assim, e por Secções, verifica-se que os saldos em 30 de Junho de 1953 e 1954 de contas que ficaram, efectivamente, por liquidar eram as seguintes:

	30/6/53	30/6/54	Diferenças
1ª. -	28	31	+ 3
2ª. -	43	55	+ 12
3ª. -	8	8	-
4ª. -	34	55	+ 21
	113	149	+ 36

O agravamento que a simples leitura destes números nos apresenta é mais aparente que real.

Assim:

- O saldo de 31 contas que ficaram por liquidar na 1ª. Secção encontra-se contrabalançado, pràticamente anulado até, pela liquidação de 41 contas da gerência de 1953, cujos trabalhos, em rigor, só se deveriam iniciar em 1 de Julho, isto é, após o encerramento da estatistica que temos vindo apreciando;

- O agravamento de 12 unidades no saldo da 2ª. Secção longe de ser consequência de diminuição de produção (a Secção liquidou neste ano 274 contas, número que é o mais elevado dos ultimos anos e representa um aumento de 44 sobre o do ano anterior) resulta da circunstância de o número total de contas que a Secção teve para liquidar - 336 (sendo 314 que vieram em saldo de 1952/53 e 22 entradas durante o ano) ser muito superior aos dos anos transactos (Em 1952/53 tal número foi de 283, sendo 262 de saldo de 1951/52 e 21 entradas);

- O saldo de 8 contas da 3ª. Secção encontra-se pràticamente reduzido a 6 se se tiver em consideração que em 30 de Junho já se haviam liquidado 2 contas da gerência de 1953;

- O agravamento de 21 contas no saldo da 4ª. Secção reflete o aumento do número de contas entradas que passou de 154 no ano anterior a 201 neste ano e ao qual não tem sido possivel fazer face com os meios actualmente ao dispor da Secção.

E ainda há que ter em consideração o facto de na sua quási totalidade as 149 contas que passaram em saldo no dia 30 de Junho de 1954, estavam conferidas e prestes a liquidar e se o não foram isso resultou de circunstâncias alheias à Repartição.

Senão vejamos:

Secções	Aguardando resultado de inquéritos	Aguardando julgamento das contas anteriores	Aguardando informações pª. documentos pª. instrução de processos	Em liquidação	Em conferência	A conferir	A devolver por não ser o T.C. competente para o julgamento	Aguardando decisões s/ a competência do T.C. para o julgamento	Total
1ª.	2	7	21	1	-	-	-	-	31
2ª.	-	14	21	8	4	5	3	-	55
3ª.	-	4	3	-	1	-	-	-	8
4ª.	2	10	16	6	3	14	-	4	55
Tot.	4	35	61	15	8	19	3	4	149

A S S I D U I D A D E

Registo, com satisfação, que o número de presenças no período a que a Estatística se refere, foi superior em 289 ao número inscrito na Estatística transacta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sua singeleza, os números mostram-nos que as contas continuam a afluir em forma crescente.

A quantidade de documentos a conferir sobe contimamente como reflexo das maiores dotações orçamentais atribuídas aos serviços

O pessoal não tem aumentado na proporção do serviço que compete ser executado pela Direcção-Geral. Como se conseguiram tão animadores resultados com o pessoal actualmente em exercício e que é,ainda, o do quadro fixado pelo Decreto nº.29.175, de 24 de Novembro de 1938? À boa vontade e dedicação ao serviço dos contadores,orientados pelo saber dos chefes de secção e todos sob a superior direcção do Chefe da Repartição, Sr. José Garcia Rego se ficam devendo tão lisongeiros resultados.

Aqui deixo consignado a todos os meus agradecimentos e louvores pelo trabalho produzido esperando que no próximo ano se faça mais e melhor, para satisfação de todos nós e prestígio desta Instituição.

=

ATITUDES ESCLARECEDORAS

=

As actividades desenvolvidas pelos funcionários públicos no exercício das suas funções, quando dirigidas por iniciativa própria para um maior rendimento, não podem ficar insensíveis os superiores, não só porque aquelas patenteiam um evidente intuito de bem cumprir, como representam iniludivelmente o bom entendimento entre uns e outros no desempenho das funções que lhes estão cometidas.

Tais atitudes são, assim, dignas de apreço e aos superiores, como natural dever que lhes advem dos seus cargos, compete incitá-los no prosseguimento do seu louvável esforço, amparando-os e facilitando-lhes o desenvolvimento daquelas actividades em ordem a atingirem um mais alto nivel funcional que seria de desejar ver generalizado.

Estão neste caso quatro funcionários ao serviço da 4ª. Secção da 2ª. Repartição, Srs. Andrade, Delgado, Santana e Cardoso. Decidiram eles pôr à disposição das entidades particulares de assistência, que por imperativo da lei prestam contas da sua administração financeira a este Tribunal, um elucidário que lhes permita reduzir ao minimo, ou até eliminar as dificuldades que porventura lhes surjam na organização dessas contas, e ponha ao seu alcance os preceitos legais que devem ter presentes nas suas relações com o mesmo Tribunal.

Escusado será encarecer mais os benefícios que se podem tirar desse trabalho.

As instituições particulares de assistência são, por via de regra, administradas por pessoas que possuem em alto grau o espírito de isenção, mas a quem falta quase sempre o conhecimento suficiente daqueles preceitos.

Resultam desta circunstância erros e omissões, que por vezes se traduzem em enormes dificuldades para os próprios serviços e para os deste Tribunal.

Evitar aqueles para bem do serviço é uma das preocupações daqueles funcionários.

Augusto Garcia

Nota

Foi com a maior satisfação que tomei conhecimento, através das palavras que antecedem, da iniciativa de alguns funcionários da 4ª. Secção da 2ª. Repartição.

O Director-Geral não pode ficar indiferente a tais atitudes. Tem de as apontar pelo que elas representam de interesse pelo serviço e aperfeiçoamento profissional do contador.

Por isso, aqui deixo registado o meu aplauso a tal iniciativa que, superiormente orientada pelo chefe da Secção, Sr. Rui Garcez, decerto dará os frutos desejados.

Que atitudes de tal indole, susceptíveis de contribuir para o prestigio da função, sejam seguidas por outros contadores, são os meus desejos.

José [illegible]

===

OBRIGATORIEDADE DAS HABILITAÇÕES ESTABELECIDAS PELO ARTº.21º.DO DEC-LEI Nº.26.115 NO PROVIMENTO DO CARGO DE 1º.ESCRITURÁRIO DO QUADRO PERMANENTE DAS JUNTAS AUTÓNOMAS DOS PORTOS

*

Relator:Exmº.Conselheiro Dr.Lemos Moller

Processo nº. 12.284
Sessão de 6/7/1954

Questão:

Foi apresentado para Visto o contrato de provimento de um escriturário de 2ª. a 1ª. classe do quadro permanente das Juntas Autónomas dos Portos, com fundamento no artº. 26º. do Decreto-Lei nº. 26.117, de 23 de Novembro de 1935.

Deliberação:

O Tribunal de Contas, baseado nas razões que se transcrevem, resolveu recusar o Visto:

O Tribunal de Contas, em sua sessão de 6 de Julho de 1954 examinando o contrato de provimento à 1ª. classe do escriturário de 2ª. classe, do quadro permanente das Juntas Autónomas dos Portos, Eduardo Vilela Ferreira, que foi aprovado nos termos do artº. 26º. do Decreto-Lei nº.26.117, de 23 de Novembro de 1935, depois de cumpridas as formalidades expressas no Decreto nº. 27.236, de 23 de Novembro de 1936.

Considerando que a primeira das disposições legais invocadas só se refere às promoções dos funcionários nos quadros permanentes do Ministério das Obras Públicas e Comunicações, as quais

para a categoria ou classe imediatamente superior devem ser feitas exclusivamente por concurso salvo os casos no próprio decreto exceptuados:

Considerando que as formalidades expressas no Decreto nº. 27.236, de 23 de Novembro de 1936 dizem apenas respeito às condições de admissão ao concurso de provas práticas ou de aptidão profissional para o preenchimento das vagas dos quadros permanentes do Ministério das Obras Públicas e Comunicações;

Considerando que as disposições legais acima referidas são as únicas consideradas no contrato ora sujeito ao "Visto"deste Tribunal como sendo as que permitem legalmente a sua efectivação;

Considerando que o provido, assalariado desde 1934, sem curso especial exigível, e sem a habilitação minima do 5º. ano dos liceus ou equiparada, só em Agosto de 1951 ingressou no quadro permanente das Juntas Autónomas dos Portos, porque assim o permitiu o disposto no artº. 92º. do seu Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei nº. 37.754, de 18 de Fevereiro de 1950;

Considerando que este artigo, sendo disposição transitória, de carácter especial, veio permitir aos escriturários contratados além do quadro então em vigor nas Juntas Autónomas dos Portos, quando tivessem três anos de bom e efectivo serviço e entrado para o serviço do Estado ou das Juntas com menos de 35 anos de idade, o ingresso no quadro como escriturários de 2ª. classe, nas vagas criadas pelo Estatuto citado ou nas que se viessem a dar, até 1 de Julho de 1951 (artigo 95º. do mesmo Decreto) faculdade de que já beneficiou;

Considerando que para efeitos de promoção o mesmo artigo 92º. só se referiu ao tempo de serviço sendo omisso no que diz respeito às habilitações;

Considerando que o artigo 21º. do Decreto-Lei nº.26.115, de 23 de Novembro de 1935, estabelece que a nomeação para os lugares da escala geral do funcionalismo do Estado acima do grupo T. (caso dos autos) não sendo exigível qualquer curso especial, não poderá recair em indivíduos que, como o contratando, não possuam a habilitação minima do 5º. ano dos liceus ou equiparada;

Considerando que o Decreto nº.36.347, estabelece que os escriturários de 2ª. classe dos quadros do Ministério das Comunicações não podem ter acesso às categorias superiores se não possuirem as habilitações a que se referem, o já citado artigo 21º. do Decreto-Lei nº.26.115, de 23 de Novembro de 1935, e o artigo 1º. do Decreto nº.30.341, de 30 de Março de 1940.

Considerando que o artigo 92º. do Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos, não alterou, quanto às habilitações indispensáveis, o que dispõem os artigos 21º. e único dos acima citados Decretos nºs26.115 e 36.347.

Resolve recusar o Visto ao referido contrato.

GRATIFICAÇÕES ILEGALMENTE ATRIBUIDAS

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Garcia da Fonseca

Processo nº. 1394/1953
Acordão de 30/6/1953

Questão:

A Comissão de Contas e Apuramento do Ministério do Exército enviou ao Tribunal de Contas um mapa destacado da conta geral por presumir que as despesas nele insertas não tinham sido legalmente constituídas.

Deliberação:

O Tribunal de Contas, baseando-se nas razões do acordão que se transcreve, resolveu condenar os responsáveis na quantia total das gratificações concedidas e consideradas sem fundamento legal:

A Comissão de Contas e Apuramento de Responsabilidades do Ministério do Exército fez destacar do mapa da conta geral da gerência de dinheiros e materiais do mesmo Ministério, referido no artº.2º. nº.6 do Decreto-Lei nº.38.476 de 24 de Outubro de 1951 e enviou a este Tribunal a presente conta, por, nos termos da alínea a) do mesmo artigo e número e artº.13º. § único do citado Decreto, não estar nas condições de ser ajustada e aprovada, em vista da presunção de ser de alcance o respectivo julgamento, com fundamento expresso no seu parecer a fls.45, baseado no relatório da Repartição de Fiscalização, no sentido de que as gratificações pagas, durante a gerência, ao Presidente, Vice-Presidente e Adjuntos ou Vogais da Comissão Executiva de Obras Militares Extraordinárias e que neste acórdão será designada por Comissão, no montante de Esc. 154.503$60, não tinham sido criadas ou autorizadas por lei anterior como o exigem o artº.13º. nº.1 do Decreto nº.18.381, de 24 de Maio

de 1930; artº.37º. do Decreto-Lei nº.22.257 de 25 de Fevereiro de 1933; artº.13º. do Decreto-Lei nº.26.115 de 23 de Novembro de 1935 e artº.25º. do Decreto-Lei nº.28.403 de 31 de Dezembro de 1937; e ainda por não terem sido visadas pelo Tribunal de Contas, a quem não foi enviado o despacho ministerial que as concedeu, como se estabelece na alínea g) do nº.2 do artº.6º. do Decreto-Lei nº.22.257 com as consequências previstas no seu artº.24º.

Tem razão a Comissão de Contas e Apuramento de Responsabilidades do Ministério do Exército.

Por despacho de 15 de Março de 1946 do então Ministro da Guerra foi criada a Comissão Executiva de Obras Militares Extraordinárias e regulada a sua composição, a qual centralizaria as obras de engenharia militar, que enumera e que são as indicadas no artº. 1º. do Decreto-Lei nº.32.682, menos os referidos em 6º., 7º., e 8º. lugares que respeitam a aquartelamentos.

Foi determinado no mesmo despacho que as despesas resultantes - gratificações a atribuir aos membros da Comissão - sairiam das verbas das respectivas obras, até 5% de seu custo total, criando-se assim um fundo cuja gerência foi entregue ao Conselho Administrativo da Direcção da Arma de Engenharia.

Por despacho de 16 de Março do mesmo ano e do mesmo ministro, foram designados os membros da Comissão e fixadas as gratificações, sendo de 2.500$00, para o Presidente; de 2.000$00, para o Vice-Presidente; e de 1.800$00, para cada um dos Adjuntos, mensalmente.

Em virtude destes despachos realizaram-se, durante a gerência, com a Comissão, despesas que atingiram a cifra de Escudos 154.503$60, tendo-se organizado por sugestão do Ministério das Finanças, um orçamento privativo de fundos, designado por "Fundo de expediente, administração, direcção e fiscalização de obras a cargo da Comissão Executiva de Obras Militares Extraordinárias", mas só respeitante aos quatro últimos meses da gerência, figurando no mesmo orçamento a verba de 80 contos (artº.1º. nº.1) sob a designação ou rúbrica de "Remunerações certas ao pessoal em exercício - Pessoal do quadro" -, quantia inferior à efectivamente gasta.

Trata-se dum orçamento à margem do Orçamento Geral do Estado e que foi sugerido pelo Ministério das Finanças para efeitos de prestação de contas, por parte da Comissão.

Esta não as prestou, mas, sim, o Conselho Administrativo da Direcção da Arma de Engenharia.

O despacho que atribuiu as gratificações e designou os membros da Comissão não foi sujeito a Visto, nos termos do artº.6º, nº.2 - alínea g) do Decreto-Lei nº.22.257, alegando os serviços que estando submetidos a Visto os actos pelos quais são realizadas as respectivas obras, - aquisição de materiais, empreitadas etc., e saindo aquelas gratificações da percentagem de 5% calculada sobre o valor dos mesmos, não era necessário qualquer visto, por já terem sido visados os actos ou contratos a que as respectivas importâncias das obras respeitam.

Estes os factos.

É certo que o Decreto-Lei nº.32.682, de 20 de Fevereiro de 1943 esclareceu e definiu a competência do Ministério da Guerra em matéria de realização de obras de natureza estritamente militar ou de carácter reservado, pelo qual passaram às atribuições da engenharia militar a construção, ampliação, adaptação, restauro e conservação de fortificações, estradas militares, campos e carreiras de tiro, paiois e outros armazens para guarda de munições, aeródromos e anexos correspondentes, instalações secretas para material de guerra e todo o material de acampamento e bivaque para as formações de campanha, tirando assim as dúvidas que se poderiam suscitar acerca da realização das obras a cargo da Comissão Administrativa das Novas Instalações para o Exército, na dependência do Ministério das Obras Públicas, estatuída pelo Decreto-Lei nº.31.272, de 17 de Maio de 1941.

Ainda o Decreto-Lei nº.35.193, de 24 de Novembro de 1945 atribuiu ao Ministério da Guerra a realização de obras eventuais de pequena conservação e reparação ou simples arranjo de aquartelamento e outras instalações, continuando, pelo Decreto-Lei nº. 35.194, da mesma data a pertencer à Direcção-Geral de Edifícios Nacionais a ampliação, adaptação ou grande reparação de quarteis e outras instalações.

Também é certo que, pelo artº.2º. do citado Decreto-Lei nº.32.682 ficou autorizado o Ministro da Guerra "a adoptar o funcionamento do serviço de fortificações e obras militares às exigências particulares da execução do disposto no presente diploma."

No entanto, verifica-se da análise do artigo que a adaptação de serviços já existentes não se confunde com a criação de novos serviços e concomitantes despesas, porque estes dois actos se excluem.

Os despachos sub-judice, além da criação, composição e atribuição da referida Comissão, criou também uma despesa (a do pessoal, compreendendo as gratificações ao mesmo).

A autorização concedida pelo artigo nunca podia abranger a despesa de qualquer natureza, porque de despesas não fala e estas só podem ter origem, constituir-se ou dimanar de lei preexistente e não de um despacho que aliás não invocou qualquer disposição legal que o legitimasse.

Já no artº.10º. da velha lei que aprovou o plano para a reforma da contabilidade pública de 25 de Junho de 1881 e no artº. 42º. do velho regulamento que proveio desta lei, se diz que "nenhuma despesa pode ser determinada sem que prèviamente esteja autorizada no orçamento geral, ou no rectificado, ou em lei especial que estabeleça a receita necessária para lhe fazer face".

Mais lapidarmente este princípio, foi enunciado pelo artº 11º. da 3ª. das cartas de lei de 9 de Setembro de 1908 ao estabelecer: "a lei da receita e despesa que aprova o Orçamento Geral do Estado, autoriza a arrecadação de receitas e descreve as despesas do Estado, constantes de leis preexistentes."

E quanto às despesas com os funcionários e dum modo geral com o pessoal, o artº.44º. da mesma lei determinou, consequentemente, que "nenhum ordenado, soldo ou vencimento certo de funcionário empregado ou agente de serviços públicos pode ser abonado, por nomeação, eleição, promoção, colocação ou transferência, por qualquer cargo ou emprego público, seja de que natureza for, ainda mesmo de carácter provisório, sem que os proventos respectivos, qualquer que seja a sua denominação, tenham sido prèviamente fixados em lei ou regulamento fundamentado em lei, e que o Tribunal de Contas tenha posto o seu Visto de conformidade no diploma de nomeação, promoção eleição transferência ou colocação".

Este mesmo princípio foi expressamente reproduzido por leis posteriores, designadamente o artº.13º. nº.1 do Decreto nº. 18.381, de 24 de Maio de 1930; artº.13º. do Decreto-Lei nº.26.115, de 23 de Novembro de 1935 que permite a atribuição de gratificações especiais "mas sòmente em diploma com força de lei ou diploma com fundamento em lei que autorize a sua fixação"; artº.6º. § 1º. do Decreto nº. 26.541, de 7 de Fevereiro de 1936; e artº.25º.do Decreto-Lei nº.28.403, de 31 de Dezembro de 1937 que estatuiu "O abono de vencimentos e gratificações a oficiais e praças do exército ...
.....
será regulado a partir de um de Janeiro de 1938 exclusivamente por este Decreto".

Ele foi mesmo repetido, (como se lê nos seus artºs 64º. e 91º. nº.4), na Constituição Política da República, em vigor.

Sem lei anterior (strictu sensu e por isso lei ou diploma com igual força) não pode legalmente ter existência qualquer despesa, nada valendo a sua inclusão em orçamento, como é expresso o artº. 37º. do Decreto-Lei nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, que a considera como inexistente.

Tem sido esta a jurisprudência uniforme deste Tribunal, sendo de destacar a decisão de 24 de Abril de 1935, referente ao preenchimento de cargos remunerados por vencimentos e gratificações fixados num quadro e tabela anexas a um simples decreto (nº.25.049 de 16 de Fevereiro de 1935).

Em tal decisão largamente foi desenvolvida a doutrina exposta, adoptada e confirmada pelo Decreto-Lei nº. 25.335 de 15 de Maio de 1935 que reconheceu dever ser dada força de lei àquele simples decreto, para poder ter execução.

Houve ainda uma circular do mesmo mês e ano recomendando o seu cumprimento.

Paralela, secundária ou anexa a esta questão suscitam-se mais quatro outras, resultando de qualquer delas a ilegalidade da mesma despesa:

A das acumulações referidas no artº.25º. do Decreto-Lei nº.26.115 as quais só por lei ou por autorização em Conselho de Ministros, conforme as circunstâncias poderão ser permitidas; a do limite de vencimentos estabelecido no artº.20º. do mesmo diploma e que foi excedido, com o pagamento das gratificações em causa: a de visto que é sempre devido, quando se trate de "diplomas ou despachos que envolvem abonos de qualquer espécie" (artº.6º. nº.2 alínea g) do Decreto-Lei nº.22.257) com excepção dos abonos indicados no § 1º. deste artigo que só isenta de Visto a concessão de vencimentos certos ou eventuais, inerentes ao exercício de qualquer cargo por disposição legal expressa e não podendo tais diplomas, nos termos do artº.24º. do mesmo Decreto-Lei ser executados e surtir quaisquer efeitos, sem terem sido cumpridas as formalidades nele indicadas, designadamente a de Visto; e a não orçamentação de despesa, pois como tal não se pode considerar um orçamento privativo, referido tão sòmente aos quatro últimos meses de gerência, não fazendo parte do Orçamento Geral do Estado ou suplementar, nem figurando no orçamento do Conselho Administrativo da Direcção da Arma de Engenharia que presta as contas, havendo assim infracção ao artº.13º do Decreto-Lei nº.16.670, de 27 de Maio de 1929 e artº.33º. do Decreto-Lei nº.22.257 que prescreveu não poderem ser realizadas despesas pelos organismos sujeitos à prestação de contas, "que não esteja incluída em orçamento anual aprovado pelas instâncias compe-

tentes antes do começo do respectivo ano económico, ou, quando a lei o permitir, em orçamento suplementar, também devidamente aprovado, disposição esta repetida no artº.5º. do Decreto-Lei nº 25.299 de 6 de Maio de 1935.

Conforme as disposições atrás citadas, as infracções contra elas cometidas, responsabilizam os membros do Conselho Administrativo da Direcção da Arma de Engenharia, através do qual foram processadas, autorizadas, e pagas as despesas realizadas pela forma exposta, tomando sobre e para si, sem qualquer informação em contrário, reparo ou reclamação, a gerência de fundo, ordenada pelo despacho ministerial atrás citado.

Não podia este Conselho ignorar que todas as comissões ou serviços da mesma natureza ou fins semelhantes foram criados por lei ou diploma de igual força, tendo por eles sido fixadas e reguladas as receitas, respectivas despesas e ordenada a prestação de contas.

Assim:

A Comissão de Obras dos Grandes Aproveitamentos Hidroeléctricos foi criada pelo Decreto nº.35.684, de 3 de Junho de 1945 em virtude dos poderes concedidos pelo § 2º. do artº. 1º. do Decreto-Lei nº.34.919 de 15 de Setembro de 1945.

A Comissão de Obras da Base Naval de Lisboa foi criada pelo Decreto-Lei nº.29.485, de 17 de Março de 1939 e mais tarde transformada em Comissão Administrativa das Novas Instalações para a Marinha, pelo Decreto-Lei nº.36.805, de 23 de Março de 1948;

A Delegação das Novas Instalações para os Serviços Públicos foi criada pelo Decreto-Lei nº.36.818, de 5 de Abril de 1948;

A Junta das Construções para o Ensino Técnico e Secundário foi criada pelo Decreto nº.15.942, de 11 de Setembro de 1928, remodelada pelo Decreto-Lei nº.23.336 de 11 de Dezembro de 1933, com a denominação de Junta de Empréstimo para o Ensino Secundário, tomando mais tarde aquela denominação, em virtude do Decreto-Lei nº. 24.337 de 10 de Agosto de 1934, alterado pelo Decreto-Lei nº.37.229 de 21 de Dezembro de 1948;

A Comissão das Construções Hospitalares foi criada pela base XXI da Lei nº.2.011 de 2 de Abril de 1946 e regulamentada pelo Decreto nº.35.621, de 30 de Abril de 1946;

A Comissão Administrativa do Plano de Obras da Cidade Universitária de Coimbra foi criada pelo Decreto-Lei nº.31.576, de 15 de Outubro de 1941;

A Comissão Administrativa das Novas Instalações para o Exército foi criada pelo Decreto-Lei nº.31.272, de 17 de Maio de 1941;

A Comissão Administrativa dos Novos Edifícios Universitários foi criada pelo Decreto nº.22.917 de 31 de Julho de 1933, regulamentada pelo Decreto nº.23.706, de 27 de Março de 1934 e remodelada pelo Decreto-Lei nº.24.776 de 13 de Dezembro de 1934 de que resultou a publicação de novo regulamento por Decreto nº.24.865 de 8 de Janeiro de 1935;

A Comissão Administrativa dos Aproveitamentos Hidraulicos da Madeira foi criada pelo Decreto-Lei nº.33.158 de 21 de Outubro de 1943;

É de frizar que as leis citadas ou decretos leis determinaram quais as receitas e despesas; e invariavelmente neles está contida uma disposição autorizando o respectivo Ministro a fixar os vencimentos e gratificações.

Nestes termos acordam os do Tribunal de Contas em condenar na importância de 154.348$90 e respectivos juros de móra, a contar da data do presente acórdão, com a qual devem dar entrada nos cofres do Estado, os membros do Conselho Administrativo da Direcção da Arma de Engenharia, no período de gerência decorrido desde um de Janeiro, até 31 de Dezembro de 1951, sendo a responsabilidade dos mesmos pela forma que se discrimina:

O Presidente Joaquim Tomaz Nunes Pires, o chefe da contabilidade Nestor de Oliveira Lobo e Silva e o tesoureiro José Pires pelo período de 1 de Janeiro a 16 de Julho, responsáveis pela importância de 81.818$10; e pelo período de 5 de Setembro a 31 de Dezembro pela importância de 48.055$30; o mesmo presidente e tesoureiro juntamente com o chefe da contabilidade João Filipe, pelo período de dezassete de Julho a quatro de Setembro, pela importância de 24.475$50.

*

O SUPLEMENTO DA GRATIFICAÇÃO NÃO É DE ATRIBUIR, EM CASO DE INERÊNCIA, QUANDO PELO CARGO EXERCIDO NÃO HAJA DIREITO AO SUPLEMENTO

*

Relator: Exmº. Senhor José Garcia Rego

Processo nº. 924/54
Ses. Acor. de 18/6/54

Questão:

O Conselho Administrativo da Escola do Magistério Primário da Horta abonou a um professor de didactica especial, que em acumulação desempenhara as funções de professor de música do Liceu e por inerência a de professor de música da Escola, o suplemento de 50% sobre a gratificação, com fundamento no artº. 4º. do Decreto-Lei nº.37.113, de 26 de Outubro de 1948.

Deliberação:

A Comissão Julgadora resolveu, por maioria, o seguinte:

Verifica-se mais que a João Xavier Ramos, professor de didáctica especial, que em acumulação desempenhou as funções de professor de música do Liceu e, por inerência, as de professor de música da Escola, foi abonado o suplemento de 50% sobre a gratificação atribuída ao desempenho da inerência. - Mostram os autos que tal abono foi efectuado tendo como base legal o disposto no artº 4º do Decreto-Lei nº.37.115, de 26 de Outubro de 1948, disposição que atribui às gratificações que indica e a outras de natureza identica um suplemento de 50%. - A gratificação em causa não se contem naquela disposição por ela a não mencionar expressamente e, ainda por não revestir natureza semelhante àquelas que menciona. - Mas, mesmo

que a gratificação em referência pudesse considerar-se abrangida pelo citado artº.4º., ainda, nesta hipótese, não lhe seria de atribuir suplemento, porquanto ele só seria de abonar desde que pelo cargo de que deriva a inerência o funcionário tivesse direito a suplemento, o que se não dá por a isso se opor o artº.8º. do aludido Decreto-Lei nº.37.115. - Mostra-se, porém, que em gerências anteriores se verificaram os abonos em questão, sendo, portanto, de aplicar ao caso o que prescreve o Decreto-Lei nº.35.541, de 22 de Março de 1946. - Nestes termos se declara a ilegalidade do abono de que se trata nos termos e para os efeitos do atrás citado Decreto-Lei nº.35.541.

Quanto à irregular constituição do Conselho Administrativo, devem os serviços observar de futuro o que estabelece o § único do artº. 4º. do Decreto-Lei nº.32.243, de 5 de Setembro de 1942, e,

Assim,

Julgam os indivíduos relacionados a fls.34, pela sua gerência do Conselho Administrativo da Escola do Magistério Primário da Horta, no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, quites com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo, que lhes é abonado, figurar como primeira partida do "Débito", da conta seguinte a esta.

Emolumentos: não são devidos.

Lisboa, 18 de Junho de 1954.

(aa) - José Garcia Rego, relator
- João Bartolomeu Júnior

(vencido quanto à primeira parte do acórdão. Não considero ilegal o abono do suplemento de 50 por cento que sobre a gratificação fixada pelo artº. 1º., § 2º. do Decreto-Lei nº.32.645, de 26 de Janeiro de 1943, foi efectuado ao professor de didactica especial da Escola do Magistério Primário da Horta - lugar criado pelo Regulamento aprovado pelo Decreto-Lei nº.32.243, de 5 de Setembro de 1942 - pela regência da disciplina de música, que lhe é imposta pelo artº 1º. do citado Decreto-Lei nº.32.645 e a que não pode excusar-se por assim expressamente o determinar o artº.5º. do mesmo diploma.

Os fundamentos que serviram de base à declaração de ilegalidade do abono - o da inerência de funções resultantes do cargo que o aludido professor exerce no Liceu da sede da Escola e o de que não se trata de uma gratificação afecta ao exercício da função do servidor do Estado - não se me afiguram procedentes, porquanto ainda que estejamos em face de uma inerência, esta tem pelo menos a caracteristica especial de o seu exercício obrigatório ser remunerado mediante retribuição estabelecida em lei posterior àquela

que, de um modo geral, regula as inerências: o Decreto-Lei nº.26115 de 23 de Novembro de 1935, que no seu artº.24º. § 1º., diz o seguinte:

"Quando o exercício de uma função seja inerente ao dum cargo, a remuneração que àquela pertencia pela legislação vigente considera-se compreendida no vencimento atribuído por este diploma ao cargo respectivo."

Porém, não são estas as circunstâncias do caso vertente, porque, se o fossem, nem sequer a própria gratificação poderia ser abonada, quanto mais o respectivo suplemento.

Em referência ao segundo fundamento, tendo em vista o disposto no artº.4º. do Decreto-Lei nº.37.115, de 26 de Outubro de 1948, que abaixo se transcreve, direi apenas que Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus.

De facto, a aludida disposição diz sòmente o seguinte:

"Artº.4º. Às gratificações, abonos para folhas, senhas de presença e abonos de identica natureza fixados em lei, afectos ao exercício da função do servidor do Estado, será adicionado o suplemento de 50 por cento."

Posto isto, julgo o abono em causa ao abrigo do preceituado no artº. 8º. do citado Decreto-Lei nº.37.115, que salvaguarda as hipóteses previstas no artº.4º. do mesmo diploma, entre os quais considero enquadrada a gratificação que, sem o carácter de vencimento, é afecta ao exercício da função que o professor João Xavier Ramos desempenha, por inerência, na referida Escola e sobre a qual -- a meu ver - incidiu legalmente o suplemento de 50 por cento fixado naquele Decreto-Lei.

(a) - Joaquim Delgado.

*

REPETIÇÃO DO PEDIDO DE ACUMULAÇÃO

INDISPENSABILIDADE DO ESTABELECIMENTO DA REMUNERAÇÃO BASTANTE PARA O EXERCICIO INDEPENDENTE DO CARGO AINDA QUE HAJA ALTERAÇÃO PARA MAIS DE IMPORTÂNCIA ATRIBUIDA

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Marques Mano

Processo nº. 1.103/1954
Ses. e acor. de 15/6/1954

Questão:

No relatório da conta do Conselho Administrativo da Universidade do Porto, pelo período de gerência de 27 de Março a 31 de Dezembro de 1952, levantaram-se dúvidas àcerca da necessidade de repetir um pedido de acumulação, visto uma reforma de quadro ter modificado para mais o quantitativo percebido por essa acumulação.

Deliberação:

O Tribunal, nas considerações constantes do relatório que se transcreve, deliberou:

No relatório do processo propõe-se uma dúvida sobre a necessidade de repetir um pedido de acumulação quando de uma reforma de quadros resulte modificação para mais dos vencimentos do funcionário que a que a pedira e obtivera. Efectivamente o Professor Dr. Carlos Faria Moreira Ramalhão, da Faculdade de Medicina, requerera autorização ao Conselho de Ministros para acumular esse cargo com o de médico do Hospital Joaquim Urbano, pelo qual venceria Escudos 900$00, autorização que obteve. Por uma alteração posterior dos qua

dros ele foi colocado num Hospital como Director dos Serviços Clinicos, lugar pelo qual passou a vencer 1.000$00, isto é, mais 100$00 do que vencia.

Dispõem os artºs 24º. e 25º. do Decreto-Lei nº.26.115 que nenhum funcionário abrangido pelo mesmo Decreto poderá exercer mais de um lugar remunerado dos quadros permanentes quer dos corpos ou corporações administrativas quer do Estado a não ser que a acumulação seja autorizada em Conselho de Ministros, autorização que só poderá ser concedida tratando-se de acumulação de cargo para o qual não esteja fixada retribuição bastante para o seu exercício independente, em harmonia com o vencimento que a esse cargo corresponderia no grupo aplicável de entre os descritos no artº.12º. do Decreto em referência.

Não se conclui dos mapas anexos ao Decreto-Lei nº.26.115 qual o vencimento que corresponderia ao cargo de médico do Hospital Joaquim Urbano, pelo desempenho do qual o funcionário, autorizado pelo Conselho de Ministros, recebia 900$00, importância insuficiente para o exercício independente desse cargo como manifesta ter sido a acumulação autorizada. Este vencimento é correspondente à categoria do grupo Q desses mapas, isto é, no mapa relativo ao Ministério do Interior, correspondente à categoria de ajudante de tesoureiro da Imprensa Nacional, escrivães - interpretes de 2ª. classe, e fiscais sanitários.

Também se não conclui dos mesmos mapas qual o vencimento que corresponderia ao cargo de Director dos Serviços Clinicos daquele Hospital, pelo desempenho do qual o mesmo funcionário recebe agora 1.000$00. Este vencimento é correspondente à categoria do grupo P desses mapas, isto é, no mapa relativo ao Ministério do Interior, correspondente à categoria de analistas do Instituto Central de Higiene, categoria imediatamente inferior à de farmaceutico do mesmo Hospital Joaquim Urbano e à de segundo assistente de quimica do Instituto Central de Higiene.

Seria, portanto, preciso determinar primeiro, para propôr a dúvida, qual a retribuição considerada bastante para o exercício independente do cargo de médico do Hospital Joaquim Urbano, até ao montante aproximado da qual está o funcionário autorizado a acumular. Só depois disso se pode saber se o aumento de 100$00, de que o mesmo funcionário beneficiou com a nomeação de Director dos Serviços Clinicos do mesmo Hospital, torna essa retribuição bastante para o exercício independente do cargo de médico, segundo os mapas do Decreto-Lei nº.26.115, porque enquanto não for bastante segundo esse decreto, não há qualquer fundamento para pôr em dúvida a validade da autorização do Conselho de Ministros. Só se suscitariam

dúvidas se o funcionário não desempenhasse a sua nova situação como médico, porque médico, e em funções de médico no mesmo Hospital.

Não seria fácil estabelecer o vencimento bastante para o exercício independente do cargo de médico do Hospital Joaquim Urbano, pois se haveria de contar com a faculdade designada de "pulso livre". Mas não poderia ser estabelecida arbitràriamente pelo Tribunal, nem arbitràriamente pelo Conselho de Ministros para cada caso, pois o tem de ser, em termos expressos pelo artº.25º. do Decreto-Lei nº.26.115, resolvido por comparação da categoria dos nomeados com as categorias que constem dos mapas daquele Decreto. Se o mesmo Decreto fornecer alguns elementos para isso, eles propõem a desnecessidade de nova autorização, pois tendem a remunerar melhor categorias inferiores à de médico do Hospital. Enquanto se não comprovar, nos termos exigidos por lei, a suficiência da remuneração para o exercício independente do respectivo cargo, a autorização concedida é válida para todas as situações que o funcionário ocupar como médico no Hospital Joaquim Urbano.

Mas, em qualquer caso, verifica-se pela ficha junta aos autos por linha que a nomeação do Dr. Carlos Faria Moreira Ramalhão para o Hospital Joaquim Urbano é posterior à sua nomeação para professor da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto, a que respeita esta conta; o abono em dúvida é feito pelo Hospital e não pela Universidade; por isso as responsabilidades por ele seriam de apreciar na conta daquele Hospital.

Nestes termos os do Tribunal de Contas julgam o Conselho Administrativo da Universidade do Porto e Leonardo Augusto Coimbra como tesoureiro caucionado, pela sua gerência no período decorrido de 27 de Março a 31 de Dezembro de 1952, quite com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

*

PAGAMENTO DO SUBSIDIO DA RENDA DE CASA A PESSOAL ASSALARIADO DOS C.T.T.

É NEGADO O PROVIMENTO AO RECURSO INTERPOSTO PELO GOVERNADOR GERAL DA PROVÍNCIA A UMA DECISÃO DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DA MESMA PROVÍNCIA ACÊRCA DA MATÉRIA EM CAUSA

*

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Garcia da Fonseca

Recurso nº. 149/1953
Sessão de 29/4/1953

Sobre o assunto em epígrafe o Tribunal de Contas ao julgar o recurso mencionado delibera:

O Governador Geral da Provincia de Angola interpôs o presente recurso da decisão do Tribunal Administrativo da mesma Provincia - Secção de Exame e Visto -, que recusou o seu Visto à Portaria Provincial nº.3.170 a qual determinava o pagamento ao pessoal assalariado dos Serviços dos C.T.T. do subsídio para renda de casa, desde 1945 a 1950, no montante de Ags. 1.210.598,44, com o fundamento de que entre 23 de Novembro de 1946 e 5 de Novembro de 1947 não havia diploma que concedesse tal subsídio, pelo que, com relação àquele período, não podia ele ser estabelecido.

O recorrente alega em síntese:

a) - O artº.317º. do Decreto nº.34.076, de 2 de Novembro de 1944, prescreveu que aos funcionários dos C.T.T. era atribuída casa de habitação ou um subsídio, na sua falta.

b) - Pelo artº.1º. do Decreto nº.35.930, de 2 de Novembro de 1946 foi autorizado o Governador Geral de Angola a publicar diploma legislativo regulando a concessão do direito a habitação ou de subsídio para renda de casa aos "funcionários da Colónia", a partir de 1 de Janeiro de 1947.

c) - Cumprindo este decreto, foi publicado o Diploma Legislativo nº.1.849, de 23 de Novembro de 1946, que pelo seu artº.1º.concedeu o direito a habitação fornecida pelo Estado ou, na sua falta, a um subsídio, aos funcionários civis e militares, casados, a contar de 1 de Janeiro de 1947, ressalvando o direito que os funcionários solteiros já tinham anteriormente, em virtude de legislação especial.
O § 2º. do artigo dizia que os assalariados não tinham esse direito.

d) - Levantadas dúvidas sobre se o artº.317º. do Decreto citado nº 34.076 abrangia também os assalariados, foram resolvidas afirmativamente pelos acórdãos do Conselho do Império Colonial, de 1 de Maio de 1950 e de 11 de Fevereiro de 1952, tendo sido em cumprimento deste último que foi elaborada a Portaria em causa.

e) - Consequentemente é injustificada a recusa, por tal acórdão ter decidido que a regalia estabelecida pelo referido artº.317º da Organização dos C.T.T. aproveita aos assalariados e a sua "efectivação" deve ser regulada por aquele preceito.

O recurso foi legítima, competente e tempestivamente interposto.

O que tudo visto, relatado, ponderado e discutido: E

Considerando que a regalia concedida pelo artº.317º. do Decreto nº.34.076, de 2 de Novembro de 1944, abrange tão sòmente os funcionários, como nele se declara;

Considerando que estes são os constantes dos quadros criados pelo seu artº.217º., cujas categorias e designações são expressamente enunciadas;

Considerando que o artº.218º. do mesmo decreto diz: - "Além do pessoal dos quadros referidos no artigo anterior, haverá em cada colónia o pessoal eventual ou contratado que as conveniências do serviço exigirem e conste dos mapas de despesa do orçamento privativo dos C.T.T.C.";

Considerando que não fazendo os assalariados parte dos quadros indicados naquele artº.217º. necessàriamente tem de ser con

siderado "pessoal eventual" - por não caber na designação de contratado, coisa diferente de eventual;

Considerando assim que pelo artº.218º. pode ser admitido pessoal além dos quadros - eventual ou contratado, desde que se cumpra a condição nele imposta: - a sua previsão nos mapas de despesa do orçamento privativo dos C.T.T.;

Considerando que a nomenclatura de assalariados, usada nas tabelas orçamentais, só pode respeitar ao pessoal eventual, porque só este pode ser admitido e tal expressão não pode referir-se aos contratados, sujeitos ao regime dos seus contratos;

Considerando que a inclusão dos assalariados no orçamento, sob qualquer forma, pagos ou não por verbas globais ou discriminadas, não lhe dá mais direitos, nem permite que eles possam fazer parte dum quadro, com mais ou menos permanência, mais ou menos eventualidade, constituindo tal inclusão uma condição que a lei impõe para eles poderem ser admitidos ao serviço, como dito fica;

Considerando que o regime a que estão sujeitos os funcionários dos C.T.T. é diferente do do restante pessoal, constituindo o pessoal eventual um mero auxiliar da administração, cujo vinculo simples assalariamento, é de natureza tão precário que pode ser dispensado, em qualquer altura, por simples despacho dos directores ou chefes de serviço, como se lê nos artºs 249º. e 250º. do citado Decreto nº.34.076;

Considerando que este faz distinção entre funcionários e restante pessoal não englobando naquela designação todos os servidores dos C.T.T. como o demonstram as disposições citadas e ainda os seus artºs 309º. nºs 2, 4 e 6, 318º., 319º., 344º., 346º. e outros, demonstrando assim que o legislador conhecia a doutrina constante do artº. 3º. do Decreto-Lei nº.26.334, de 4 de Fevereiro de 1936, em vigor na Metrópole à data do Decreto e que, se necessário fosse, constituiria legislação subsidiária, em matéria de assalariamento, se omissa;

Considerando que a mesma doutrina foi inserta no artº.1º nº. 3 e § 4º. do Decreto nº.34.107, de 13 de Novembro de 1944,(poucos dias depois de publicado o Decreto nº.34.076) e por ela só podem considerar-se assalariados os operários, os simples trabalhadores e outros indivíduos que exerçam identicas funções, não se confundindo com pessoal contratado e muito menos com funcionários, sendo ele feito especialmente para as Provincias Ultramarinas;

Considerando que para os assalariados serem abrangidos pelo falado artº.317º. seria necessário que este ou outro diploma expressamente o declarasse;

Considerando que o acórdão referido pelo recorrente nº. 1.526 do Conselho do Império Colonial de 16 de Dezembro de 1947 (D. do Governo nº. 114 - 2ª. Série - de 18 de Maio de 1948) respeita a um operador do quadro do pessoal de exploração dos serviços dos C.T.T. de Angola não constando que se trate dum assalariado, nem nele se tendo ventilado a questão de se saber se os assalariados dos mesmos serviços estavam ou não abrangidos pelas disposições do já citado artº.317º., como fàcilmente se verifica;

Considerando que o caso controvertido em tal acórdão se limitou a saber se a falta de fixação, por parte do Governador Geral, do quantitativo do subsídio para renda de casa tirava ao então recorrente o direito ao mesmo, tendo sido resolvido negativamente;

Considerando, conforme se verifica do processo, que a administração da Provincia de Angola sempre entendeu, até à publicação do Diploma Legislativo nº. 1.962, de 5 de Novembro de 1947, que os assalariados de quaisquer serviços, mesmo os dos C.T.T. não tinham direito a casa de habitação ou ao subsídio respectivo;

Considerando que pelo Decreto nº.39.930, de 2 de Novembro de 1948 - artº. 1º. - foi autorizado o Governador Geral de Angola a publicar "diploma legislativo regulando a concessão do direito a habitação ou subsídio para renda de casa aos funcionários da Colónia a partir de 1 de Janeiro de 1947";

Considerando que por esta disposição só eram abrangidos os funcionários de Angola, e todos os funcionários, incluindo os dos C.T.T., dela sendo excluídos os indivíduos que não eram funcionários ou que, como tal, por lei não podiam ser considerados;

Considerando que no uso da faculdade que lhe foi concedida por aquele Decreto, o Governador Geral fez publicar o Diploma Legislativo nº. 1.849, de 23 de Novembro de 1946, em que foram acatados os princípios constantes das leis e que informam a doutrina dominante, ao determinar-se no artº. 1º., § 2º., - certamente para maior clareza, por desnecessário, - que os assalariados não tinham direito à concessão de casa de habitação ou respectivo subsídio, atribuído pelo corpo do artigo a todos os funcionários casados, civis e militares, ressalvando, por isso já ser necessário, os direitos que aos funcionários solteiros era concedido pela legislação especial anterior (§ 1º. do mesmo artigo);

Considerando que este Diploma Legislativo com a mesma força e eficácia do Decreto nº.39.930 na hierarquia das leis e constituindo, por isso, ele próprio, lei geral, revogou, substituiu, com respeito a matéria nele regulada, toda a legislação anterior, geral

ou especial, porque a lei geral posterior revoga a especial anterior sobre os casos em que provê;

Considerando que a ressalva da lei especial anterior, na parte respeitante aos funcionários solteiros, - como na hipótese do artº.317º. do referido Decreto nº.34.076, - confirma este princípio geral de direito, porque se o não fizesse, vigoraria tão sòmente o Diploma Legislativo que regulou, de maneira diferente, a concessão de casa de habitação ou respectivo subsídio, e porque diversa é, as leis especiais anteriores, verbi gratia o artº.317º. do Decreto atrás, foram revogadas e substituídas;

Considerando assim que os dois decretos citados números 34.076 e 39.930 e o Diploma Legislativo nº.1.849, este explicitamente; aqueles implicitamente, consagram a doutrina pela qual são excluídos da categoria de funcionários os auxiliares da administração considerados agentes não profissionais ou cuja actividade consista em trabalho manual, como expõe Marcelo Caetano no seu Manual do Direito Administrativo a pag. 448 vº.;

Considerando que a administração da Provincia de Angola reconsiderando, fez publicar o Diploma Legislativo nº.1.962, de 5 de Novembro de 1947, que substituiu o anterior nº.1.849 em que foi eliminado o deste já citado § 2º. do artº. 1º. que excluia os assalariados, continuando a invocar para tanto o Decreto nº.39.930;

Considerando que a parte dispositiva deste novo Diploma Legislativo se limitou a eliminar a disposição do falado § 2º. vendo-se, porém, do seu preâmbulo que era intenção do legislador acabar com a exclusão dos assalariados ao direito de casa de habitação ou respectivo subsídio;

Considerando que apesar desse preâmbulo ressurge a questão de se saber se os assalariados devem ser considerados funcionários, por ser a parte dispositiva que obriga nos diplomas legais e por ter de se atender também aos poderes conferidos pelo Decreto nº.35.930, podendo levantar-se dúvidas sobre a legitimidade do método usado; mas

Considerando que as questões assim suscitadas também são de duvidosa relevância, por o Ministério do Ultramar não ter usado da faculdade anulatória que lhe é conferida por lei, apesar de serem decorridos quase seis anos;

Considerando que o direito à concessão de casa de habitação ou respectivo subsídio para renda de casa aos assalariados terá nascido com este Diploma Legislativo nº.1.962, de 5 de Novembro de 1947;

Considerando que foi baseado nele, pois outro não cita, que o acórdão do Conselho Ultramarino nº.1.856, de 1 de Maio de 1950 (D. do Governo nº.148 - 2ª. Série - de 28 de Junho de 1950) apreciando o recurso interposto por um motorista dos C.T.T. de Angola, assalariado, lhe deu provimento, baseado no preâmbulo deste Diploma Legislativo e seu artº. 1º.;

Considerando que, apesar desta decisão, a administração não aceitou a sua doutrina, indeferindo o pedido feito por outros assalariados, no sentido de lhes ser concedida casa de habitação ou respectivo subsídio, como se lê no seguinte despacho:

"Não é o Governo obrigado a seguir a doutrina do acórdão. Por isso e de harmonia com a interpretação até agora seguida, é indeferido o requerimento. - 4-10-950 - ...";

Considerando que ainda em virtude deste acórdão foi publicado o Diploma Legislativo nº. 2.282, de 4 de Outubro de 1950, que expressamente determinou que os assalariados eventuais ou adventícios não tinham direito a casa de habitação ou respectivo subsídio, continuando a invocar-se nele a faculdade dada pelo Decreto nº.35.930;

Considerando que o mesmo recorrente, porque lhe não foi concedido o subsídio novamente pedido, em virtude daquele acórdão e do último Diploma Legislativo nº.2.282, interpôs novo recurso julgado pelo acórdão também citado nas alegações do recorrente no presente processo, do mesmo Conselho, nº.2.161, de 11 de Fevereiro de 1952 (D. do Governo nº.108 - 2ª. Série - de 6 de Maio de 1952) a que foi dado provimento, com o fundamento de ele não ser assalariado eventual ou adventício e por isso não abrangido pelo referido Diploma Legislativo nº.2.282;

Considerando assim que o direito alegado por esse assalariado - o motorista -, apreciado e tornado certo por estes dois últimos citados acórdãos, se baseou, teve por fundamento unicamente estes dois últimos Diplomas Legislativos nºs1.962 e 2.282, não tendo havido interpretação de quaisquer outras disposições não citadas e consequentemente tais acórdãos não tiveram a latitude, nem as consequências que se lhes pretende atribuir;

Considerando que, por isso, não pode ser invocado, nem actuar o princípio erga omnes, e por terem também sido restritos, quanto ao tempo e quanto às pessoas a matéria e efeitos dos já dois últimos referidos acórdãos, além de que, na hipótese sub judice, alguns dos assalariados dos serviços dos C.T.T., contemplados na portaria em causa, já anteriormente viram indeferidos os seus requerimentos conforme informam no processo os Serviços dos C.T.T.;

Considerando que, consequentemente, a declaração constante da mesma portaria, de que ela tinha por fim dar cumprimento ao acórdão de 11 de Fevereiro de 1952, não corresponde aos direitos, por ele tornados certos;

Pelo exposto e com o parecer favorável do representante do Ministério Público, acordam os do Tribunal de Contas em negar provimento ao recurso.

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — JOAQUIM DELGADO
REDACTOR — VICTOR DE CASTRO

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I OUTUBRO DE 1954 Nº. 10

SUMÁRIO

*

O contador do Tribunal de Contas
e as suas funções

*

SERVIÇO DE VISTO
pag.5

Exigência de dez anos como professor efectivo das Escolas Tecnicas para a concessão da diuturnidade

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag.6 a 13

Exigência da autorisação a que se refere o art. 25º.do Decreto nº.26.115 na acumulação de lugares mesmo que não sejam dos quadros permanentes

*

Ilegalidade de certas despesas feitas por um corpo administrativo

*

Falta do cumprimento da alinea c)do artº.6º e do nº. 2 do artº.8º.do Decreto nº. 27.563

PÓ DOS ARQUIVOS
pag.14

Considerações sobre o princípio da especialidade orçamental. Despesas sem orçamento e despesas de classificação errada.Bôa e má fé na classificação

*

Isenção de responsabilidades dos membros de um conselho administrativo por um roubo de dinheiros públicos de que foi vítima um agente da administração não responsável perante o Tribunal

*

O CONTADOR DO TRIBUNAL DE CONTAS E AS SUAS FUNÇÕES

O desempenho do cargo de contador do Tribunal de Contas reveste-se, ou deve revestir-se, duma importância que o coloca na vanguarda dos funcionários públicos. É claro que esta afirmação não é desprimorosa para os outros, nem os pretende colocar em nivel de inferioridade profissional; a função, pela sua natureza, é que implica um esforço, estudo, persistência, actualização e capacidade excepcionais.

O contador do Tribunal de Contas, em face da série de assuntos a tratar e resolver, é obrigado a um certo eclectismo, por que o limite da sua capacidade impossibilita-o, como é lógico, de ser "omnisciente". Atingir a meta absoluta é, materialmente, impossivel, pois a relativa já é muito difícil de conseguir.

O contador deve possuir preparação contabilistica, jurídica e um critério sólido, imposto pela quasi autonomia da sua função. Este último caso, o do critério, obriga a discernimento, delicadeza de acção, firmeza e verticalidade.

O trabalho do contador é, sem dúvida, muito complexo. De todas as suas atribuições a menos importante, sob o aspecto técnico é a que lá fora mais se lhe atribui: a de escrivão do processo. Muito embora tenha que desempenhar essa função, de bastante responsabilidade no campo processual, é por certo a menos valiosa de todas. Acima de tudo tem de ser um funcionário especializado sob o ponto de vista de contabilidade: um perito com o conhecimento indispensável dos diversos sistemas de contabilização, desde os simples aos mais complicados, entrando nos de aplicação industrial, agricola etc.

No aspecto juridico, perante o processo, o contador é o primeiro interprete da lei: necessita possuir uma preparação juridica, dada pela prática e formação profissional. É evidente que não julga no sentido jurisdicional do termo, mas, quando aprecia a aplicação da disposição legal interpreta.

Quando no seu relatório declara que foram cumpridas todas as formalidades legais, realiza uma afirmação de extraordinária importância, quere dizer, apreciou os factos e achou-os conforme a lei. Por consequência interpretou e, como tal, embora efectuando um trabalho subjacente, este serviu de base ao julgamento. Se afirma que a lei não foi cumprida, tem de apresentar as razões de tal suposição e deve ser claro e conhecedor. A omissão é uma forma negativa de interpretação, extremamente importante, e grave. Refiro-me, sem dúvida à omissão involuntária, ou, ainda, à voluntária, mas de boa-fé, a que para ele não oferece dúvidas, mas que as pode ter para quem julga se delas tiver conhecimento.

O funcionário do Tribunal de Contas deve, em teoria, conhecer toda a legislação geral com o seu extenso acompanhamento de portarias, despachos, circulares, etc, que o embrenham no "mare magnum" em que tem, forçosamente, de navegar. Se contarmos com a legislação especial, relativa a cada organismo, e com todos os outros casos que lhe surjam, sente-se diminuido e quasi esmagado perante a tarefa que se levante na sua frente. Sente que se torna responsável por aquilo que conhece e pelo que desconhece, sem poder alegar a ignorância que, segundo a lei, a ninguém aproveita e muito menos a ele.

Os seus relatórios devem ser elaborados com objectivismo e clareza, baseados em razões circunstanciadas e consistentes e quando assina e ajusta a conta pratica um acto de responsabilidade presente e futura, de verdadeiro compromisso no tempo.

Independentemente de todos estes factores, reconhece que deve possuir cultura geral e que o seu intelecto, bom ou mau, pesa na sua profissão.

Tudo isto, com este aspecto carregado, mas verdadeiro não pode levá-lo ao desanimo profissional e deve constituir um sentimento de emulação, de luta, entre os acontecimentos e o seu amor próprio; consciente de que os seus superiores compreendem e reconhecem o seu esforço e que nas horas de enfraquecimento o devem amparar e caminhar com ele lado a lado para uma finalidade geral a favor do prestigio duma instituição das mais elevadas.

EXIGÊNCIA DE DEZ ANOS COMO PROFESSOR EFECTIVO DAS ESCOLAS TECNICAS PARA A CONCESSÃO DA DIUTURNIDADE

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Trindade Pereira

Processo nº. 8903/54
Sessão de 6/10/1954

Questão:

Foi presente para "Visto" uma portaria, concedendo uma 1ª. diuturnidade a um professor do ensino técnico, que estivera como contratado desde Abril de 1946 e que passara a efectivo em Abril de 1952. O professor, consequentemente, não estivera na situação de efectivo os 10 anos determinados pelo artº. 6º., do Decreto nº. 28.114, de 6 de Outubro de 1937.

Deliberação:

O Tribunal resolve, em sessão, devolver a portaria com os seguintes fundamentos:

"A disposição legal que estabelece a concessão de diuturnidades aos professores liceais é o artº. 4º. do Decreto nº.38.678 de 17 de Março de 1952, aplicável ao ensino técnico por força da Portaria nº. 14.291, de 7 de Março de 1953, sendo de exigir os requisitos do artº. 6º. do Decreto nº. 28.114, de 6 de Outubro de 1937 pelo que tem de verificar-se o tempo de serviço de dez anos como professor efectivo. Ora o interessado foi nomeado professor efectivo apenas em 1952, pelo que não reune as condições necessárias para a concessão da diuturnidade como professor da Escola Comercial de Lourenço Marques."

EXIGÊNCIA DA AUTORIZAÇÃO A QUE SE REFERE O ART. 25º.DO DECRETO Nº.26.II5 NA ACUMULAÇÃO DE LUGARES MESMO QUE NÃO SEJAM DOS QUADROS PERMANENTES

Relator:Exmº.Conselheiro Dr.Trindade Pereira

Processo nº. 1299/52
Sessão de 13/7/1954

Questão:

Determinados engenheiros da Comissão Administrativa dos Novos Edifícios Universitários acumulavam funções de quadros não permanentes, em contravenção do despacho em Conselho de Ministros de 22 de Outubro de 1951, quere dizer sem ainda lhes ter sido concedida a autorização.

Deliberação:

O Tribunal de Contas, levando em conta o facto da autorização já ter sido pedida, embora não concedida, resolve:

"É esta a primeira conta que sobe a julgamento, depois do despacho de Conselho de Ministros de 22 de Outubro de 1951, estabelecendo que a autorização do artº.25º. do Decreto-Lei nº.26.115, de 23 de Novembro de 1935, é de exigir quando se trate de acumulação de lugares ainda quando não sejam dos quadros permanentes, pelo que se encontram em situação irregular os engenheiros Álvaro Vieira Soares David, Octávio José Filgueiras e o arquitecto Manuel Lima Fernandes de Sá. Verifica-se, porém, que já pediram a necessária autorização do Conselho de Ministros, sendo ainda certo que as suas funções tinham de ser exercidas e o foram realmente, não havendo dano nem espírito de fraude, pelo que se releva a responsabilidade nos termos do Decreto-Lei nº.30.294, de 25 de Fevereiro de 1940.

Julgam a Comissão Administrativa dos Novos Edifícios Universitários, pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952 quite com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo, que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

ILEGALIDADE DE CERTAS DESPESAS FEITAS POR UM CORPO ADMINISTRATIVO

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Nunes Pereira

Processo nº. 495/52
Sessão de 27/7/1954

Questão:

A Câmara Municipal de Coimbra realizou, durante o seu período de gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, variadas despesas consideradas de legalidade duvidosa. Pelo acórdão que se transcreve integralmente, verifica-se a solução dada pelo Tribunal aos assuntos em causa.

"Para se satisfazer o abono de família, respeitante ao mês de Dezembro, foi excedida em 880$00 a respectiva dotação orçamental infringindo-se assim o disposto no artº. 696º. do Código Administrativo.

Pelos esclarecimentos prestrados, vê-se porém que só se verificou a insuficiência de verba depois de aprovado o 2º. orçamento suplementar.

Nos termos do artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940 o Tribunal releva a responsabilidade daí resultante, visto não ter havido dano nem fraude.

*

A três encarregados da fiscalização nos serviços do Turismo foram abonados vencimentos superiores ao determinado na Tabela VII - A anexa ao Código Administrativo, sem a devida autorização ministerial.

Esclareceu a Câmara que desde 1942 isso se vem realizando e que uma remodelação dos quadros do pessoal destes serviços e dos vencimentos naquele sentido consta duma proposta que está pendente da aprovação superior.

Pela falta cometida, também o Tribunal usa da faculdade que lhe confere a citada disposição do Decreto-Lei nº.30.294, relevando a responsabilidade em que incorreram os infractores.

*

Foi paga até à data da notificação do acórdão que na conta da gerência anterior a julgou ilegal, a remuneração a uma professora pela regência de cursos nocturnos do pessoal da abegoaria.

Como no referido acórdão, assim se aplica agora, igualmente, o disposto no artº. 2º. do Decreto-Lei nº.35.541, de 22 de Março de 1946.

*

E nos Serviços Municipalizados:

Não há disposição legal que autorize a gerência destes Serviços a conceder para fins de assistência e beneficência subsídios por entrega directa aos beneficiários.

Às autarquias locais é que a lei permite concorrerem para a assistência, mas a forma por que devem fazê-lo, está estabelecida no Decreto-Lei nº.35.108, de 7 de Novembro de 1945, o mesmo sucedendo com o Decreto-Lei nº.36.448, de 1 de Agosto de 1947.

Dos autos, porém, se vê que despesas de idêntica natureza têm sido efectuadas desde 1941, sem reparo do Tribunal.

Assim, nos termos do acima citado Decreto-Lei nº.35.541, se declara a ilegalidade de tais despesas, que todavia os infractores ficam dispensados de repor, mas que não devem repetir-se após a notificação deste acórdão.

*

Fez-se a despesa de 2.494$10 com a aquisição de mobiliário, utensílios e outros artigos para a instalação da cantina do pessoal destes Serviços; e concedeu-se também um subsídio de Escudos 3.300$00 à mesma cantina.

É caracteristica do Serviço Municipalizado a sua organização autónoma dentro da administração municipal e sob a forma industrial.

Actualmente, tem a sua regulamentação no Código Administrativo, artºs 164º. a 176º.

Vinda de longe a prática da municipalização, pelo menos desde 1889 em que precisamente este município de Coimbra começou por explorar o serviço de abastecimento de água à cidade, todavia porque actividade importante e delicada, impos-se a sua disciplina através de vários diplomas, pois que até a lei nº. 88, ao permitir às Câmaras "deliberar sobre municipalização dos serviços locais" lhes deixava liberdade plena sobre a natureza desses serviços e a forma da sua organização.

Os citados artºs 164º. a 176º., consagrando a tradição, mantém nas suas disposições o respeito da autonomia administrativa embora limitada, e da autonomia financeira destes Serviços.

Assim é que o artº. 170º., nº.2 permite ao respectivo Conselho Administrativo "fixar o quadro do pessoal e atribuir-lhe a remuneração".

Com essa competência, atribui-lhe a faculdade administrativamente descricionária de prover aos mesmos serviços com o pessoal que reputar necessário e conveniente, tanto em número como no quantitativo e forma de retribuição, certamente por atenção ao caracter industrial destes serviços com organização semelhante à de uma empresa.

Se esta palavra remuneração, com efeito, compreende todas as espécies de retribuição de serviços, pecuniárias ou não pecuniárias, como se vê nos cultores do direito administrativo, e como é jurisprudência dominante deste Tribunal, o seu emprego na expressão arbitrar a remuneração, no citado nº.2º. do artº.170º., significa que não se excluiu qualquer outra forma de retribuir que não fosse só o mero vencimento, pròpriamente dito.

Assim, com relação à cantina, onde aos servidores dos transportes colectivos se procurou proporcionar tomarem as suas refeições em instalações condignas tanto quanto possível e em condições mais económicas, (conforme diz o esclarecimento dado pelo organismo), contribuindo-se até desta maneira para uma melhor eficiência do serviço, tais despesas podem considerar-se como legitima forma de remunerar.

*

E deste conceito de remuneração no entendimento das referidas disposições legais, beneficiam igualmente as despesas também apontadas no relatório de fls.2, constituídas pelo abono de 100$00 para falhas ao auxiliar da tesouraria destes Serviços Municipalizados, assim como pelas gratificações a alguns serventuários por serviços especiais e estranhos às suas funções, despesas aliás realizadas também em anteriores gerências.

*

Pela verba de "Solenidades e Festas" fez-se uma despesa com um copo de água oferecido aos empregados na inauguração da referida cantina.

Despesas deste género não cabem no mencionado conceito de remuneração de serviços, nem também no de representação, que está só à Câmara compete.

São todavia as chamadas despesas de administração, que bem se compreendem, nas organizações industriais, quando nelas se procura bom entendimento entre gerentes e serventuários, como colaboradores que são duma mesma empresa, e para melhor rendimento desta; e, da mesma forma, em várias entidades que administram autonomamente bens próprios, cabendo tais despesas no campo de indeterminação deixado pela lei à liberdade administrativa de que usufruem e carecem.

Semelhantemente, nos Serviços Municipalizados, porque, por um lado embora não sendo uma organização industrial, tem todavia tal organização, e, por outro gozam de autonomia, apesar de condicionada, se explicam e são de admitir as referidas despesas.

E gastos idênticos aos desta rúbrica se efectuaram em anos anteriores, sem que merecessem reparo.

*

Tendo sido utilizado até 1936 uma parte do saldo dos depósitos de garantia e cauções de água e electricidade, começou desde então a sua reintegração.

A presente gerência entrou para esse fim com a importância de 15.300$55.

De aconselhar é que esta prática se intensifique até à completa reintegração que é devida e é de lei.

*

Nestes termos, julgam a Câmara Municipal do concelho de Coimbra quite pela sua responsabilidade na gerência respeitante ao período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, pelo que deve o saldo que lhe é abonado, abrir a conta da gerência seguinte.

FALTA DO CUMPRIMENTO DA ALINEA C)DO ARTº.6º E DO Nº.2 DO ARTº.8º. DO DECRETO Nº.27.563

Relator:Exm.º Conselheiro Dr. Trindade Pereira

Processo n.º 1236/50
Sessão de 27/7/1954

Questão:

O Conselho Administrativo da Cadeia Penitenciária de Lisboa, gerência de 1950, realizou várias despesas contra o que dispõe o decreto citado em título.

Deliberação:

O Tribunal de Contas resolveu:

"Ainda nesta gerência se excedeu, na despesa, a importância dos contratos realizados com o fornecimento de alguns géneros alimenticios, contratos que foram visados por este Tribunal. Como aconteceu em anos anteriores a razão deste procedimento, que ofende o disposto na alínea c) do art.º 6.º e n.º 2.º do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 27.563, de 13 de Março de 1937, está nas alterações havidas na composição do rancho. - Autos a fls. 111, 113 e 114 -.

De novo se declara a irregularidade praticada e se releva a consequente responsabilidade, nos termos do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940.

E, tratando-se de prática antiga, que deve cessar, convém que os serviços chamem a atenção dos responsáveis para que o procedimento em causa cesse e não venha a provocar a aplicação das sanções respectivas nos termos da legislação vigente.

Também na gerência sub-judice não se deu cumprimento à já citada alínea c) do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 27.563, de 13 de Março de 1937, no que diz respeito à aquisição de pão, leite, peixe, azeite, açucar, arroz e massas alimenticias, aquisições estas que se fizeram, respectivamente, às Cadeias Civis Centrais de Lisboa, Colónia Penal Agrícola de Sintra, Grémio dos Armadores da Pesca do Arrasto e às firmas indicadas pelo Grémio dos Retalhistas de Mercearia do Sul e pela Intendência Geral dos Abastecimentos. A razão deste procedimento é explicada pelo Conselho Administrativo a fls. que diz ter seguido, ou melhor procedido, nos termos do Decreto-Lei n.º 33.670, de 25 de Maio de 1944.

É de considerar, porém, que esta última disposição legal, sendo de sua natureza transitória, só seria aplicável ao caso dos Autos se, como o determinam os seus art.ºs 1.º e 2.º, fosse, por determinação do Governo uma só a entidade distribuidora das mercadorias a adquirir e se tratasse de produtos ou mercadorias cujo respectivo preço de venda estivesse fixado pela entidade que, para isso, tivesse competência.

Não sendo as expostas as circunstâncias de que dá conta o processo, houve irregular procedimento na realização das despesas em causa. Como todas, porém, eram legalmente possíveis e os Autos provam não ter havido dano nem propósito de fraude, releva-se a responsabilidade consequente, nos termos do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940.

Vem, também, duvidada no processo, por não se ter dado cumprimento à já referida alínea c) do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 27.563 a compra que por determinação superior, e por conta duma receita designada "Trabalho prisional" o Conselho Administrativo efectuou em nome e para a Inspecção do Trabalho Prisional e Correccional. Não se tratando de despesa própria da Cadeia Penitenciária de Lisboa com receita cuja administração lhe pertencesse, não pode o Tribunal de Contas pronunciar-se sobre a legalidade ou ilegalidade da despesa efectuada. O processo mostra que não só não houve dano para o cofre da Cadeia, como também não houve propósito de fraude. Responsabilidade financeira, se a houvesse, não poderia ser considerada no processo.

Também se releva, nos termos da disposição legal acima aplicada a responsabilidade havida com as assinaturas reconhecidas apenas pelo Chefe da Ala e com menosprezo do disposto e preceituado pelo despacho ministerial de 9 de Março de 1940, sobre a veracidade das assinaturas a rogo.

Posto isto, julgam o Conselho Administrativo da Cadeia Penitenciária de Lisboa pela sua gerência de 1 de Janeiro a 31 de De-

zembro de 1950, quite com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

Não são devidos emolumentos.
Lisboa, 27 de Julho de 1954.

(a)- A. de Lemos Moller, relator - vencido na parte relativa ao procedimento havido nas aquisições de pão, leite e peixe, feitas respectivamente às Cadeias Civis Centrais de Lisboa, Colónia Penal Agrícola de Sintra e Grémio dos Armadores de Pesca do Arrasto, pois todas as ditas aquisições pela sua natureza, preço legalmente fixado, e ordem superior indicativa da entidade fornecedora (declarada nos termos expostos como devendo ser a única) cabem no âmbito dos art.os 1º. e 2.º do Decreto-Lei n.º 33.670, de 25 de Maio de 1944. Assim se decidiu no acórdão que julgou a conta da gerência anterior sobre a aquisição que a Cadeia Penitenciária de Lisboa fez, também por ordem superior, à Manutenção Militar - que foi a sua única fornecedora de pão. Ora, não tem a Manutenção Militar, dentro das atribuições legais que lhe pertencem, qualidade que a possam definir como entidade única fornecedora e só o foi por determinação superior feita de harmonia com a lei (Decreto-Lei n.º 33.670).

Mais discutível, se bem que compreendida é a situação tomada ou consentida em relação a firmas sem funções oficiais, mesmo quando indicadas por organismos que as exercem. E assim, neste ponto concordo com a doutrina do Douto Acórdão".

-101-

PÓ DOS ARQUIVOS

* * *

CONSIDERAÇÕES SOBRE O PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE ORÇAMENTAL. DESPESAS SEM ORÇAMENTO E DESPESAS DE CLASSIFICAÇÃO ERRADA. BOA E MÁ FÉ NA CLASSIFICAÇÃO

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Águedo de Oliveira

Processo nº. 1204/42
Sessão de 25/7/1944

Questão:

Sobre o assunto em epígrafe efectuam-se várias considerações de carácter doutrinário, que se transcrevem na íntegra do acórdão citado:

"Dora avante devem os contratos de seguros ser sujeitos a visto.

Mais uma vez se entende que o abono ao professor contratado Rodrigues Fontinha devia ter sido proporcionado às 153 horas

de serviço de exames prestado em Julho e não limitado a 80 horas.

Todos os anos, os representantes da Nação autorizam o Governo, até 15 de Dezembro, a cobrar as receitas do Estado e a pagar as despesas públicas na gerência futura, pela chamada lei de meios (Constituição de 1933, artº. 91º., Nº. 4). Em conformidade com esta e no respeito da ordem juridica preestabelecida, o Governo organiza e põe em execução o orçamento geral do Estado, fixando assim os créditos, autorizados, por grupos de despesas (Constituição artº.64º.).

Significa isto que as autoridades executoras do orçamento não serão livres, antes ficam subordinadas aos termos e limites das rúbricas e cifras em que se decompõe o plano orçamental. Tôda a acção administrativa se encontrará rigorosamente demarcada, pois, no angulo financeiro.

É que, repelido o velho sistema do "abono" - espécie de autorização geral, com base numa estimativa que se conferia em bloco - no direito moderno, o funcionamento de serviços públicos, assegurados pelo orgão governativo, pode ser verificado, fiscalizado e apreciado, em confronto com a leitura do orçamento. O exame que assim se fizer, em matéria de despesas, poderá levar-se a cabo, por cada grupo, por cada série, por cada espécie, até onde conduza o enunciado orçamental.

Tanto na preparação, como na feitura, como na execução, o orçamento obedece, entre várias regras juridicas e técnicas, ao <u>principio da especialidade</u>.

Normalmente, o acto administrativo manifesta-se e traduz-se numa despesa concreta. E essa despesa pode ter sido ou não prevista, pode ou não vir a caber dentro das grandes ou pequenas divisões orçamentais. Esta é a regra da especialidade orçamental, a qual tem em vista assegurar o funcionamento dum sistema de fiscalização financeiro.

Não se trata duma regra absoluta - compreende-se que a especificação não desça ao exagero, ou force ao infinito, que tenha um limite. Mas só a sua aplicação pode permitir as economias feitas apropriadamente pelas autoridades respectivas, a vigilância do desenvolvimento anual da gestão financeira e, por fim, uma fiscalização séria do emprego dos dinheiros públicos.

A especialidade, ou mesmo a especificação, cabendo dentro do que a doutrina actual encontrará nas regras constitucionais formuladas, no título XIV, da parte I das finanças do Estado, obteve consagração plena no nosso direito positivo. E, desta sorte, a clas-

sificação e disposição de receitas se faz por capítulos e divisões necessárias, como a classificação e disposição das despesas se ordena por capítulos, divisões, classes, artigos, números e alíneas (Decreto-Lei nº.16.670, artº. 1º.).

Não vale a pena, porém, averiguar até que ponto a confecção dum orçamento suplementar, não poderá, afastar-se da mesma regra (Decreto citado artº. 6º.).

Logo, as despesas públicas hão-de ser feitas de conformidade com as classificações inscritas na divisão orçamental que lhes disser respeito (artº.10º. do Decreto-Lei nº.29.724).

Portanto quando se fala em classificação entende-se não uma operação simples ou rude mas a distribuição exacta e sistemática das despesas pelas rúbricas orçamentais, de harmonia com o principio da especialização.

Se há dúvidas sérias terão de ser resolvidas por autoridade especialmente competente; se há dificuldades que impedem marcadamente uma distribuição das necessidades de serviço pelas inscrições as dificuldades hão-de ser removidas por autoridade igual (artº.8º. do mesmo Decreto).

Isto corresponde, no direito ocidental, à velha noção inglesa do "apropriação" ou seja, o poder do dispender há-de ter cabimento na divisão própria.

Gastar por onde pode e deve ser gasto:

"Com especialização" - assegurava Stourm - cada serviço mostra os resultados da sua exploração e põe em relevo, individualmente, os lucros ou os deficits. (Cf. Le budget, capº. 6º.) gastar de harmonia com as divisões adoptadas orçamentalmente, para poder averiguar-se como os orgãos administrativos respeitam a disciplina da gestão e qual a situação financeira em que se encontram.

Portanto a classificação pode não ser apropriada, feita com aparência de rigorosa, não o sendo; executada com mais ou menos arbitrio, não corresponder à distribuição exacta e sistemática que deveria esperar-se. Mesmo com evidente analogia, mesmo ostentando afinidade, pertencendo a divisões muito próximas, a operação de classificação mostra-se, por vezes, errada ou irregular.

Diz-se então que há desconformidade e essa desconformidade traduz-se num erro de classificação - falta séria no direito financeiro porque as somas autorizadas não podem ter aplicação diversa das rúbricas, porque a despesa há-de ter cabimento dentro da res

pectiva dotação (artº.20º. da Reforma da Contabilidade de 20 de Março de 1907, artº.13º. do Decreto-Lei nº.18.381 de 24 de Maio de 1930).

Antes de ir mais além convém distinguir a errada classificação, das despesas sem inscrição correspondente, pois na prática existe tendência para associar as duas espécies de infracção financeira.

O artº. 42º. do Regimento da Contabilidade de 1881 dispunha que nenhuma despesa podia ser determinada sem que, prèviamente, estivesse autorizada em orçamento geral, ou no orçamento rectificado.

A reforma da Contabilidade, acima citada de 1907 (João Franco) precisava o mesmo principio, comandando que, tanto as despesas ordinárias como as despesas extraordinárias, do Estado, seriam descritas em orçamento, sem excepção alguma, em partes distintas. Portanto nenhuma despesa sem verba orçada, qualquer que fosse o seu carácter e permanência. Com maior vigor se formulava tal principio no artº. 13º. do Decreto-Lei nº.16.670 de 27 de Março de 1929 ao proibir-se expressamente que se realizassem despesas que não tivessem sido inscritas no orçamento. E na reforma de 24 de Maio de 1930, empreendida pelo Decreto-Lei nº. 18.381, os serviços ficariam responsabilizados por encargos que contraissem, sem exame prévio da descrição orçamental em que a despesa pudesse ser classificada. Se as repartições houvessem qualquer dúvida, a tal respeito, deveriam consultar a respectiva repartição de contabilidade. Quando os serviços classificassem indevidamente incorriam em responsabilidade, muito maior seria ela, se, em vez de errarem no confronto orçamental, entrassem no caminho de realizar despesas para as quais não houvesse qualquer autorização orçamental, o que expressamente ficava interditado.

Esta proibição não se limitava, todavia, a assegurá-la, nos termos gerais, o legislador financeiro, porque, o artº.37º. do Decreto-Lei nº.22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, vinha, designadamente, sancioná-la tornando responsáveis, pessoalmente, pelas importâncias, dos encargos as autoridades e funcionários que os contraissem sem dotação e prevendo ainda a liquidação de outras responsabilidades.

Vê-se que despesa pública sem inscrição correspondente, ou, como outros dizem, despesa para a qual falta verba ou rúbrica, sendo irregularidade grave resulta em infracção diversa da classificação errada da despesa.

O mesmo se pode dizer sempre que havendo verba apropriada, ou discrição, correspondente faltem, pelo esgotamento ou compromisso, disponibilidades dentro delas para acudir a despesas que

aí pudessem ter cabido (parte final do artº.13º. do Decreto-Lei nº 18.381, artº.27º. da 3ª.carta de lei de 9 de Setembro de 1908,artº 37º. citado do Decreto-Lei nº. 22.257).

Excederam-se as dotações, tomar encargos quando já não caibam nas disponibilidades, são por igual, faltas graves que envolvem noções diversas do erro de classificação.

Qual vem a ser pois o conteúdo da infracção ou irregularidade deste último?

- Quebra ou violação da regra de especialidade formulada em orçamento aprovado consistindo na impropriedade da adaptação da realidade da despesa à previsão da rúbrica.

- Desconformidade da despesa, resultante do erro, com as classificações inscritas na divisão do orçamento, que lhes respeite, acompanhada de circunstâncias especiais e do propósito ou não de fraude (artº.10º. do Decreto-Lei nº. 29.724).

- Falta que "presupõe, necessàriamente, a existência de verba própria, por onde a despesa possa ser realizada, mas que por ela não foi satisfeita, por erradamente se ter classificado, como pertencendo a verba, por onde indevidamente foi paga, (Acórdão deste Tribunal de 14 de Dezembro de 1943).

Podem supôr-se pois duas origens de infracção - o simples erro e a fraude intencional.

Quanto ao primeiro - admite-se como simples erro o que resulta do facto de não ter sido formulado com nitidez suficiente a descrição orçamental da verba própria ou da verba imprópria utilizada.

Pode considerar-se também como causa de erro simples, a afinidade ou analogia das duas rúbricas (relatório do Decreto-Lei nº. 16.670).

É explicável também e plausivel até o erro de interpretação da terminologia orçamental, resultante duma má preparação ou deficiência do mesmo orçamento (relatório do Decreto-Lei nº.16.670).

Quanto à segunda - coisa bem diversa aventa-se, finalmente, a hipótese de iludir ou fraudar o rigor da lei, quer sobre matéria de facto, quer sobre aplicação da lei. Intencionalmente, a classificação erra-se, produzindo-se, conscientemente, desconformidade ou impropriedade da despesa perante a especificação orçamental. Mas por aqui se vê que casos há em que a classificação se torna particularmente dificil ou problemática divergem nos crité-

rios de serviços ou os funcionários, o que obriga a editar e fixar novas regras, novas especificações em decisões e instruções (Decreto-Lei n.º 29.724).

Assim certas despesas apresentam-se naturalmente indivisiveis e esta indivisibilidade consegue impor-se à especialidade orçamental (vidé despacho de 26 de Julho de 1939). Outras despesas como as de adaptação e benfeitorias são de conservação, na maioria dos casos, e, as de obra nova não passam àquem do aproveitamento dos fundamentos do prédio, (idem). Outras porém de categoria auxiliar, relativamente a material, seguem o regime das verbas principais (despacho de 16 de Agosto de 1939).

De tal sorte que algumas especializações, por necessidade de ordem prática, tiveram mesmo de eliminar-se e ajustar-se (o Decreto-Lei nº.29.724 englobou as despesas com diversos encargos com o pagamento de serviços e racionalizou as despesas com o material).

Na lógica disto e para melhor definição de responsabilidades, podemos encontrar-nos perante duas espécies de infracções da disciplina orçamental.

A de erro involuntário resultante de desacêrto ou deficiência na técnica administrativa, a que o próprio orçamento pode dar origem e a última das hipóteses, acima indicadas, de erro voluntário que, pelas circunstâncias especiais, revele o intuito de fraudar o fim orçamental.

Podem assim considerar-se como caracteristicos e abrangidos na classificação de intencionais os casos em que se dê cabimento a uma despesa que se saiba não o possuir, o aproveitamento calculado duma verba folgada apenas semelhante, uma classificação indevida que tente até mascarar dalgum modo uma despesa não inscrita (artº. 10º. do Decreto-Lei nº. 29.724).

É dentro desta ordem de fraude e desrespeito da especialidade orçamental que se há-de apreciar a gravidade da falta. Para estes casos reservou o Decreto-Lei nº.29.724 o maior rigor, nº.9º do artº.10º. embora permitindo a conversão das responsabilidades em multa.

A fls.45, verifica-se que 100$00 foram gastos com 2.000 envelopes, classificada tal despesa como material de consumo corrente, impressos, quando deveria ter sido material de consumo corrente, artigos de expediente, 153$00 gastos com livros encadernados pela mesma rúbrica, caberiam em aquisições de móveis, 9$00 de lápis cópia despendidos pela mesma rúbrica pertenceriam a artigos de expediente.

É manifesta a vizinhança das rúbricas e patente a invo-

luntariedade do erro.

São pois de relevar as irregularidades cometidas na especialização orçamental.

Nestes termos e nos demais de direito julgam os responsáveis de fls.14, pela sua gerência do Conselho Administrativo do Liceu Rodrigues de Freitas e Nicolau da Costa Torres como tesoureiro e chefe da Secretaria do mesmo Liceu no período decorrido de 1 de Janeiro de 1942 até 31 de Dezembro de 1942 quites com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhes é abonado figurar como primeira partida da conta seguinte a esta.

ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADES DOS MEMBROS DE UM CONSELHO ADMINISTRATIVO POR UM ROUBO DE DINHEIROS PÚBLICOS DE QUE FOI VITIMA UM AGENTE DA ADMINISTRAÇÃO NÃO RESPONSÁVEL PERANTE O TRIBUNAL

Relator: Exm.º Conselheiro Dr. Águedo de Oliveira

Processo n.º 1131/43
Sessão de 23/11/1945

Questão:

Um servente do Reformatório de Lisboa, Sexo Feminino, foi encarregado pelo ecónoma-tesoureira de efectuar pagamentos fora da instituição. No caminho foi vitima de roubo, segundo a sua declaração, demonstrada nos autos de investigação, embora não tivesse ainda sido instaurado processo crime.

Deliberação:

O Tribunal, nas considerações que se seguem, resolveu julgar isentos de responsabilidade os individuos que constituiram o Conselho Administrativo.

"Este processo desenvolve a responsabilidade da gerência do ano de 1943, dos individuos que constituiram o Conselho Administrativo do Reformatório de Lisboa - Sexo feminino, D. Maria Adelaí de Gonçalves Ferreira, D. Ermelinda Maria da Conceição Lopes dos Santos, D. Laura Amélia d'Assunção Fonseca.

Mostra-se que a segunda das responsáveis, na qualidade de ecónoma tesoureira do Reformatório, em 9 de Abril de 1943, encarregou o servente da mesma instituição, José Ribeiro, de efectuar dois pagamentos, um à Manutenção Militar e outro às Companhias Reunidas de Gás e Electricidade, da importância de 2.430$00 e 864$64, para o que lhe entregou a quantia de 4.000$00.

Os autos demonstram - e além de várias certidões se junta o processo enviado pela Polícia de Investigação Criminal de Lisboa, - que, ao chegar à Manutenção Militar, o mesmo servente se achara roubado daquela quantia. Estando ali presente um agente da Polícia de Investigação Criminal, imediatamente se procedeu a averiguações, resultando a impressão de que a subtração fraudulenta haveria sido praticada, no eléctrico e demonstradas falsas as suspeições havidas sobre alguém que estaria perto.

O mesmo servente há muitos anos que presta serviço, dentro da instituição, tendo dado sempre a melhor conta de si, encarregado por vezes do desempenho de comissões de responsabilidade, como a do pagamento a fornecedores.

Foram juntos os autos de investigação, não existindo ainda pròpriamente um processo crime.

Solicitaram-se novas diligências e requisitaram-se os documentos que por ventura houvesse. Instou-se pela informação relativa às cautelas tomadas, tendentes a evitar o arrebatamento de valores.

A escolha dum servente do sexo masculino, as diligências imediatas e bem assim, o esgotamento das investigações policiais foram apontadas, na resposta de fls. 64 a 67, como as prevenções possíveis e a demonstração praticável, após o facto do furto.

O Tribunal mandou rectificar o ajustamento, abonando a quantia em divida ao Estado.

O que tudo visto e devidamente ponderado:

Ouvido o digno Agente do Ministério Público.

Trata-se dum arrebatamento de dinheiros públicos que conduziu à perda, caso furtuito que pode bem equiparar-se ao caso de força maior, previsto no art.º 45.º do Regimento, autorizada a extensão, nos termos gerais de direito e do art.º 705.º do Código Civil.

Aquele primeiro artigo não discute a casualidade moral do seu número 1.º do § 1.º, estabelecendo apenas um elo lógico entre a perda e o caso de força maior.

As providências adoptadas para evitar a mesma devem entender-se como as usuais precauções de homem bom, sério e previdente.

A que espécie de documentos se referirá o citado art.º 45.º do Regimento, na parte final?

Segundo a letra - aos documentos plenamente probatórios, equiparáveis a decisão judicial e capazes de demonstrar a ingerência doutrem ou o alheamento do responsável. São os documentos autenticos oficiais que "geralmente" constituem prova plena que, regra geral, não pode ser suprida e que, como os anexos ao presente processo, materializam actos judiciais (Código Civil art.º 2.425, 2.428, 2.422 e 2.423).

Ora o Conselho Administrativo constitui-se de harmonia com o art.º 96.º do Decreto n.º 10.767 de 15 de Maio de 1925 e artº 47.º do Decreto n.º 6.117 de 20 de Setembro de 1919, compondo-se do director que preside, ecónomo ou quem as suas vezes fizer e secretário. Segundo o art.º 48.º do decreto último o ecónomo é o principal responsável pelos fundos e artigos confiados à sua guarda. Desempenha funções de tesoureiro e fiel de armazém e tem responsabilidade solidária com o presidente e secretário do conselho.

Nos termos deste Regulamento é ainda certo que cada funcionário responde por tudo o que se perde inutiliza ou estraga.(art 54.º).

Porém considerando que o ecónomo é obrigado a residir no estabelecimento e não pode ausentar-se sem autorização superior(art 65.º do citado decreto n.º 6.117);

Considerando que não pode autorizar-se a vir fora em caso algum a pagamentos há a outros estabelecimentos do Estado que pode haver dúvidas sobre se a liquidação pode realizar-se fora, ou por cobrança de outrem, (art.º 56.º);

Considerando que, não obstante o recurso possível ao auxilio das autoridades e o uso de armas de fogo (art.º 57.º e 58.º) estes não se coadunam perfeitamente com a condição fisica do sexo feminino, sendo certo que estas disposições, são aplicáveis por identidade de razão, visto no art.º 55.º se prever a obrigação de residência;

Considerando que se verifica de perda e prova plena, havendo sido conhecido o facto por parte das autoridades, dentro de 24 horas contadas desde o conhecimento;

Por tudo isto e pelo mais de direito.

Acordam os do Tribunal de Contas, em julgar justificado o alcance e julgam aos responsáveis de fls. 45 como gerentes do Conselho Administrativo do Reformatório de Lisboa, Sexo Feminino, no período decorrido de 1 de Janeiro de 1943 a 31 de Dezembro de 1943 quites com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo, que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta."

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I NOVEMBRO DE 1954 Nº.11

SUMÁRIO

O Problema dos Transportes
Necessidade da
sua
regulamentação

*

SERVIÇO DE VISTO
pag. 9 a 14

Uma recusa de visto que suscitou dúvidas na sua aposição e deu origem a uma declaração de voto

*

SERVIÇO DE CONTAS
pag. 15 a 41

Definição de "Mobiliário" para o efeito da classificação orçamental

*

Incompatibilidade de vencimentos entre a função de Chefe do Serviço Social e o subsidio concedido ao cargo de Deputado da Assembleia Nacional. Opção.
Considerações acerca de se poder considerar o serviço social como um serviço do Estado.

*

Obrigação de submeter a "visto" as dispensas de concurso público e contrato escrito isentas de despacho ministerial

*

Suplemento de gratificação
Inerências

*

Obrigatoriedade do Fundo do Socorro Social se cingir às leis de contabilidade pública

*

Situação especial em que é considerado legal o subsidio das Câmaras às Juntas de Freguesia para a construção de residências aos professores

*

Representações do Tribunal de Contas

*

O PROBLEMA DOS TRANSPORTES

Necessidade da sua regulamentação

O funcionário público, ou simples agente da Administração, quando se desloca da sua residência oficial, por motivo de serviço e em cumprimento de ordens superiores, tem direito ao respectivo transporte por conta do Estado.

As formalidades a observar quanto à requisição, fornecimento e pagamento dos transportes ainda hoje estão contidas, com pequenas alterações, no Decreto nº. 8.023, de 4 de Fevereiro de 1922.

-oOo-

Há, portanto, trinta e dois anos que este diploma se encontra em pleno vigor, sendo desnecessário focar, por ser do conhecimento de todos, a evolução que os meios de transportes e os serviços públicos sofreram neste mesmo lapso de tempo. Havemos, pois, sem esforço, de convir em que os seus preceitos não se podem adaptar inteiramente à época presente.

Reconhecemos, entretanto, que o diploma em referência, ao tempo da sua publicação, era perfeitíssimo, dentro dos fins que se propunha atingir, mas incompleto, como regulamento, se considerarmos o problema dos transportes em toda a sua amplitude.

Tanto do seu preambulo como do seu articulado fàcilmente se conclui que a coisa não marchava bem. Transportes a mais e pagamentos a menos, ou fora dos prazos. Em duas palavras: falta de fiscalização.

Procurou-se, e conseguiu-se, reprimir todos os possíveis abusos. O seu artº. 4º., ao estabelecer que, de futuro, o pessoal do gabinete dos Ministros só terá direito a transportes, pagos pelo Estado, quando faça parte dos mesmos gabinetes em virtude da or

ganização dos Ministérios ou tenha sido nomeado por meio de diploma legal, devidamente visado pelo Conselho Superior de Finanças, e se desloque em serviço, parece mostrar claramente as anormalidades ao tempo existentes.

É também elucidativo, sob este ponto de vista, o artº.5º. do Decreto nº. 9.799, de 14 de Junho de 1924.

As medidas a tomar deveriam, por consequência, corresponder aos acontecimentos de então. Foram, por isso, por um lado, claras, não dando lugar a quaisquer dúvidas; firmes, por outro, responsabilizando e obrigando todos a um único regime.

Assim, só em casos excepcionais, como o de mobilização ou convocação extraordinária de tropas, em que os transportes ficariam subordinados a instruções especiais, expedidas pelas entidades competentes, poderiam ser satisfeitos os transportes que não fossem requisitados em modelo próprio "ficando bem entendido que o Estado não satisfará, nem às companhias ou empresas nem a qualquer outro interessado, a importância dos referidos transportes, quando não tenham sido requisitados e fornecidos nos termos deste diploma, nem reembolsará o custo das passagens, quer em caminho de ferro, quer pela via fluvial ou marítima, que tenham sido pagas directamente seja a que pretexto for".

Por razões óbvias, o Decreto-Lei nº. 27.156, de 2 de Novembro de 1936, no seu artigo único, dispensou daquelas formalidades os transportes a fornecer aos Deputados à Assembleia Nacional e aos Procuradores à Câmara Corporativa. É a única excepção legal que conhecemos.

-oOo-

Entretanto, a adaptação dos preceitos contidos no Decreto nº. 8.023 às necessidades presentes, vem sendo feita por via administrativa, sem fundamento legal, o que equivale a dizer que as medidas tomadas não podem obrigar os tribunais competentes.

Assim, pelo despacho transcrito na circular nº. 76, série A, da Direcção Geral da Contabilidade Pública, os transportes em avião e em camioneta também devem ser requisitados, nos termos do artº. 1º. do mencionado Decreto nº. 8.023, sendo igualmente de aplicar esta disposição ao transporte de sinistrados (Circular nº. 234 série A, de 7 de Julho de 1954).

O agravamento de 20% nos bilhetes adquiridos em transito será cobrado imediata e directamente dos portadores das requisições

(Circulares nºs 84 e 129, série A, de 12 de Novembro de 1949 e 11 de Maio de 1951, respectivamente).

É, contra lei expressa, até se permite - é certo que só em casos muito excepcionais -, o reembolso total ou parcial do custo de transportes já satisfeitos pelos funcionários, sem as formalidades previstas naquela disposição. (Circulares da Direcção-Geral da Contabilidade Pública nºs 1.230 de 1 de Abril de 1937; 1.645, de 14 de Junho de 1939; e 139, série A, de 29 de Agosto de 1951).

Procura-se assim, como consta do texto da circular indicada em último lugar "..... por via administrativa, dar ao citado decreto a maleabilidade indispensável para, até à sua oportuna revisão, o tornar aplicável ao progresso verificado nos meios de transportes e relações entre o Estado e as empresas exploradoras".

-oOo-

Apesar de desactualizadas, como vimos, as disposições do diploma de 1922, um facto incontroverso é que elas ainda existem e estão em pleno vigor. Mas, o problema dos transportes dos funcionários não se limita, em si, à sua requisição, fornecimento e pagamento. Outras questões prévias se levantam que estão por regulamentar e das quais aquelas em parte dependem.

Lança-se desde já a primeira pergunta, que é também a primeira questão:

Quais as classes em que os funcionários podem ou devem viajar, por conta do Estado, tendo em vista a sua posição hierárquica?

Nada, com carácter genérico, se encontra legislado. Apenas algumas leis especiais, para determinados serviços ou funções* tornadas extensivas, por analogia, aos restantes, dentro duma doutrina pacificamente aceite. Havemos, todavia, de concordar que isto é insuficiente. O problema surge com certa frequência, e não é sem fundados receios que, por vezes, se procede à requisição, e posteriormente ao processamento da despesa.

Por ordem cronológica citaremos alguns dos preceitos a que fizemos referência:

Direcção-Geral das Contribuições e Impostos - Decreto nº.18.176, de 8 de Abril de 1930, nº.4 do artº. 40º.
Direcção-Geral das Alfandegas - § 3º. do artº.290º. do Regulamento aprovado pelo Decreto-Lei nº.31.665, de 22 de Novembro de 1941.

Inspecção-Geral de Finanças - artº.217º. do Regulamento aprovado pelo Decreto nº. 32.341, de 30 de Outubro de 1942.
Direcção-Geral da Aeronáutica Civil - artº. 26º. do Decreto-Lei nº 36.619, de 24 de Novembro de 1947.

Pela leitura destes diplomas verifica-se que, na atribuição das classes em que os funcionários devem viajar, se atendeu mais às suas funções específicas do que às remunerações que percebem.

Assim, enquanto na Inspecção-Geral de Finanças os adjuntos e oficiais apenas têm direito ao transporte em 2ª. classe, na Direcção-Geral das Alfândegas a todos os funcionários do quadro técnico-aduaneiro, incluindo portanto os oficiais, são concedidos transportes em 1ª. classe.

E, na Direcção-Geral da Aeronautica Civil, aliás como se tem tomado nos restantes serviços do Estado, só têm transportes em 1ª. classe os funcionários cujos vencimentos sejam iguais ou superiores a 1.600$00 mensais quando a ela também têm direito, já não falando nos funcionários da Direcção-Geral das Alfandegas, os Subinspectores da Inspecção-Geral de Finanças ou de qualquer outro departamento do Estado, que percebem apenas 1.500$00 mensais.

Está também esclarecido por despacho de Sua Excelência o Subsecretário de Estado do Tesouro, de 12 de Setembro de 1950, que "... nas linhas de caminho de ferro onde apenas circulam a 1ª. e a 3ª. classe, devem viajar em 1ª. os funcionários com a categoria de primeiros oficiais ou superior ou de categoria equivalente quando sejam de quadros especiais. Todos os mais viajarão em 3ª. classe".

Vista, em linhas gerais, a necessidade que há em regulamentar esta parte dos transportes dos funcionários, vejamos agora a última questão.

-oOo-

A transferência do funcionário, sem ser a seu pedido ou por motivo disciplinar, as comissões de serviço ou outras situações semelhantes podem obrigá-lo a deslocar-se da sua residência oficial por períodos de tempo bastante longos ou, mesmo, a adquirir uma nova residência em prejuizo daquela que possuia.

Nestas condições, pode o funcionário fazer transportar por conta do Estado as pessoas de sua família que com ele coabitam e bem assim a mobília de sua casa?

Para alguns casos não fica a pergunta sem resposta, mas para a maioria deles levanta-se um problema de difícil resolução.

É que nada se encontrando legislado, com carácter de generalidade, perante casos concretos que surgem, suscitam-se dúvidas e dificuldades que naturalmente serão resolvidas, com receio de uma condenação pela forma mais económica para o Estado, embora não seja a mais justa.

Para aqueles outros, digamos, os afortunados, a quem lei especial concede transporte para família e bagagem o problema está resolvido; mas, não de igual forma para todos. Vejamos, sòmente para concluir, três exemplos.

Segundo o artº.291º. da Reforma Aduaneira têm direito a transporte por conta do Estado as pessoas de família do funcionário deslocado, até ao número de cinco, salvo tratando-se apenas de mulher e filhos legítimos menores de 18 anos, hipótese em que não haverá limite de número.

A redacção do § 1º. deste preceito deixa dúvidas quanto às pessoas para as quais se deve observar, a existência ou não de rendimentos próprios parecendo que abrange todas as nele mencionadas e, nestas condições, estaria incluído o próprio conjuge e os filhos. A não ser esta a interpretação correcta, então aquela exigência deveria apenas ser considerada em relação às irmãs solteiras.

Entretanto, mais felizes são os funcionários do Serviço Meteorológico Nacional. Dispõe o § único do artº.31º. do Decreto-Lei nº.35.836, de 29 de Agosto de 1946:

"Para os efeitos deste artigo consideram-se família, alem do conjuge e filhos menores, os seguintes parantes que vivam com o funcionário e não tenham rendimentos próprios: pai ou sogro inválido mãe ou sogra viúva ou com mario inválido, filhas e irmãs solteirase netos órfãos de pai e mãe".

Para estes, como se vê, não há a exigência dos filhos serem legítimos e menores de 18 anos - basta que sejam filhos e menores - nem interessam os rendimentos destes ou os do conjuge do funcionário.

Em contra-partida não lhes é concedido o direito ao seguro de móveis e bagagem por conta do Estado, como têm os funcionários da Direcção-Geral das Alfandegas, o que, aliás, hoje deve ser letra morta em virtude do despacho de Sua Excelência o Ministro das Finanças de 19 de Março de 1952, que aprovou o parecer da Direcção-Geral da Contabilidade Pública transmitido pela circular nº.165, série A, de 26 do mesmo mês.

Por último, para os funcionários da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, segundo o consignado no § único do artº40º

do já citado Decreto nº.18.176, só são de considerar como pessoas de família, para a concessão do transporte pago pelo Estado, a mulher, os filhos menores, as filhas e irmãs solteiras, ou viúvas e a mãe viúva, quando residam na companhia do funcionário. Ficam assim excluídos desse direito, ao invés dos outros dois casos apontados, o pai do funcionário e os netos órfãos de pai e de mãe; mas em compensação, está previsto o caso das irmãs viúvas.

Nenhuma referência contudo se faz, no diploma em questão ao transporte da mobília.

Achamos bastante completo, o que sobre esta matéria está legislado nos artºs 26º. a 29º. do Decreto-Lei nº.36.619, também já referido, o que, até certo ponto, poderá facilitar o trabalho da sua regulamentação. Não compreendemos, porém, o motivo por que no artº.27º. se emprega a expressão "domicílio oficial", não definida em leis anteriores e até etimologicamente com significado diferente de residência oficial.

-oOo-

Da mesma forma como começamos diremos, ao finalizar, que o problema dos transportes carece de ser tratado por via legislativa. Não só há lacunas profundas a preencher, como também rigorosas determinações contidas no Decreto nº.8.023 tiveram já a sua época, encontrando-se, por isso mesmo, desactualizadas, em relação aos meios de transportes actuais e às necessidades sempre crescentes do Estado, que exigem formalidades simples e eficientes.

* - V. Decreto nº.26.177, de 31-12-1935, artº. 7º.

Novembro de 1954.

UMA RECUSA DE VISTO QUE SUSCITOU DÚVIDAS NA SUA APOSIÇÃO E DEU ORÍGEM A UMA DECLARAÇÃO DE VOTO

Relator: Exmº. Conselheiro
Dr. Braga da Cruz

Processo nº. 11.543/54

Declaração de voto:
Exmº. Conselheiro
Dr. Marques Mano

Sessão plenária extraordinária de 2/7/54.

Questão:

Foi presente a "Visto" o contrato dum condutor de automóveis para o Serviço Metereológico Nacional.

Levantou-se a dúvida quanto à idade do contratado para exercer a função citada. O indivíduo em causa possuia a idade de 34 anos.

Deliberação:

O Tribunal resolveu recusar o "Visto" por maioria, em sessão plenária extraordinária, e efectuou-se uma declaração de voto. Para melhor esclarecimento do assunto transcrevem-se a resolução tomada e a declaração referida.

"O Tribunal de Contas, em sua sessão de 2 de Julho de 1954 examinando o processo de "Visto" nº.11.543, respeitante ao contrato de 22 de Maio de 1954, pelo qual o Serviço Meteorológico Nacional contrata Manuel da Conceição Martins para desempenhar as funções de condutor de automóvel:

Considerando que, não tendo o mesmo Serviço enviado a certidão de idade do contratado, e havendo-lhe esta sido pedida, da mesma veio então a verificar-se ter ele nascido em 8 de Fevereiro de 1920, e, assim, ter já a idade de 34 anos;

Considerando que, tendo sido ultimamente aprovado o novo Código da Estrada pelo Decreto-Lei nº.39.672, de 20 de Maio de 1954 por ele se estabelece "um condicionalismo psico-fisico reputado indispensável para o exercício da condução" e se restabelece "a categoria de condutor profissional";

Considerando que, embora ele só entre em vigor em 1 de Janeiro de 1955, da leitura dos seus salutares preceitos se afere a excepcional importância, cuidado e atenção que o legislador reconheceu e dedicou a tão magno assunto, não sendo lícito, e muito especialmente aos serviços públicos, pôr de parte as suas directivas e finalidades;

Considerando que, nessa orientação, já pelo Decreto-Lei nº.33.651, de 19 de Maio de 1944, se havia determinado (artigo 1º) o afastamento do serviço dos condutores de automóveis que atingissem os 60 anos, ou que deixassem de possuir as faculdades necessárias ao bom desempenho da sua profissão, embora limitando tal medida, por então, aos sectores da Administração Pública ali mencionados;

Considerando que por tal Decreto-Lei (artigo3º.) mais se estabeleceu o principio geral de que só poderiam ser contratados para os lugares de condutores de automóveis indivíduos de idade não inferior a 21 anos nem superior a 30, e ainda "sem prejuizo do disposto no artigo 1º." do referido Decreto-Lei, ou seja ficarem tais contratados sujeitos também ao afastamento do serviço logo que neles se verifiquem os já mencionados factos a tal conducentes, e mesmo que tais condutores para outros sectores da Administração forem contratados, que não só para os referidos no artigo 1º., pelos quais se começou a proceder, desde logo, ao dito afastamento do serviço;

Considerando que isso resulta também de só ser parte dispositiva desse artigo 1º. o afastamento do serviço, e mera limitação de sua aplicação a indicação dos sectores que menciona;

Considerando que, não sendo os lugares de condutores de automóveis lugares de acesso, aos mesmos não é de aplicar o disposto no artigo 4º. do Decreto nº.16.563, de 2 de Março de 1929, que exige para admissão idade não superior a 35 anos, e, assim, ilógico seria, e em manifesta oposição a todos os princípios legais estabelecidos, não reconhecer como geral o preceito de limitação

destas admissões de condutores à idade não superior a 30 anos, e apenas circunscreve-la aos casos respeitantes a alguns sectores da Administração Pública, admitindo para outros sectores a possibilidade de livre admissão, que poderia ir assim até perto dos 70 que é o limite geral que a lei marca para a cessação do exercício de funções públicas;

Considerando que o Tribunal de Contas já em sua sessão de 29 de Agosto de 1944 afirmou a doutrina de que:

"nos termos do artigo 3º. do Decreto-Lei nº.33.651, de 19 de Maio de 1944, só podem ser contratados para os lugares de condutores de automóveis indivíduos de idade não inferior a 21 anos nem superior a 30"

e ainda que:

"a redacção deste artigo, pela sua forma absoluta, não admite quaisquer excepções";

Considerando além disso que, mesmo que assim não fosse, certo é serem os Serviços do Serviço Meteorológico Nacional "serviços centrais dos Ministérios" dada a expressa letra da lei (artigo 1º. do Decreto nº.37.109, de 19 de Outubro de 1948) que diz que o Serviço Meteorológico Nacional é uma direcção geral do Ministério das Comunicações.

Resolve recusar o "Visto" ao referido contrato, por maioria.

Declararam-se vencidos os Exmºs Conselheiros Nunes Pereira, Marques Mano e Lemos Moller, tendo o segundo apresentado a seguinte declaração de voto, a qual teve a concordância do Exmº. Conselheiro Lemos Moller:

"Votei vencido a aliás douta decisão que antecede, porque, não sendo o Serviço Meteorológico Nacional um serviço central dos Ministérios, as nomeações são legais, e os interessados tinham direito a elas.
O Serviço Meteorológico não é um organismo central dos Ministérios porque, por expressa determinação da lei, Decreto-Lei nº. 35.836, de 29 de Agosto de 1946, artº.12º. com a nova redacção que lhe dá o Decreto-Lei nº. 37.713, de 30 de Dezembro de 1949, goza de autonomia administrativa e os respectivos fundos serão geridos por um conselho administrativo; autonomia administrativa e financeira que

não é diminuida pelo artº.1º. do Decreto-Lei nº.37.109, de 19 de Outubro de 1949, por dispor que o Serviço Meteorológico Nacional é uma Direcção-Geral do Ministério das Comunicações; porque este decreto que, segundo declara expressamente, visa a regulamentar os artºs 6º. a 11º. e 34º. daquele Decreto-Lei nº. 35.896, deixa inteiramente de pé o seu artº. 12º., de resto confirmado por aquele Decreto-Lei nº. 37.713, posterior ao decreto regulamentar.

Não podendo, pois, subsistir dúvidas de que o Serviço Meteorológico Nacional não é um serviço central dos Ministérios, o Decreto-Lei nº. 33.651, só seria aplicável aos seus motoristas se fosse aplicável a todos os serviços do Estado, e não o é.

Afigura-se desde logo impossível que, se o Governo tivesse querido aplicar este decreto a todos os seus servicos, durante dez anos o não fizesse, nem procurasse faze-lo, nem aludisse a esse propósito o que, e em caso do seu texto suscitar dúvidas, bastaria, a meu ver para as resolver no sentido de que o não quis.

Entendo, porém, que o texto do decreto não suscita dúvidas.

O preambulo declara expressamente a necessidade de regular a situação dos condutores de automóveis dos serviços centrais, e esclarece que o faz enquanto não for revista na sua generalidade o problema das cartas de condutores. A definição do ambito especial do Decreto feita no preambulo é clara em si e mais clara fica com esta sua explicação.

A parte dispositiva do Decreto conserva-se inteiramente dentro deste âmbito, que o legislador estabeleceu no preambulo, e também tão claramente que não permite que o interprete exceda esse âmbito.

No seu artº. 1º. o Decreto é aplicável expressamente apenas aos motoristas da Presidência da República, da Presidência do Conselho e dos serviços centrais dos Ministérios, e estabelece que aos 60 anos ou em caso de perda de faculdades de conduzir se lhes deem determinados destinos.

Também o artigo 2º. se mantem dentro desse âmbito porque se limita a estabelecer a forma de averiguar a perda de faculdades que se previa, até aqui, apenas para os motoristas daqueles serviços, e nenhuma alusão contém, por mais distante que seja, a motoristas de quaisquer outros serviços.

O artº. 3º. move-se ainda rigorosamente dentro do âmbito do preambulo. Ele dispõe que os novos motoristas, para os quais estabelece um limite máximo de idade, sejam admitidos sem prejuizo do disposto no artº. 1º.. Isto é, estão sujeitos à mesma condição os motoristas referidos no artº. 1º. e no artº. 3º.; no artº. 1º. os motoristas em serviço actual e no artº. 3º., os motoristas que venham a ser admitidos ao serviço. Deve notar-se que a disposição está perfeitamente na lógica das situações previstas pelo Decreto.

Não é, portanto, ainda sob este aspecto que o artº. 3º. sai do ambito dos serviços centrais.

Também o não é porque, quando se refere a motoristas e correios, não repete os serviços mencionados no artº. 1º.. Consequência daquele

artigo não precisava de o repetir. Mas os lugares de condutores de automóveis e correios (que também terão de possuir cartas de condutores) são exactamente os lugares de motoristas dos serviços centrais; noutros serviços do Estado que não são serviços centrais existem outros motoristas como motociclistas, condutores de ambulancias e camionetas, condutores de camions, que constariam naturalmente do Decreto, ou para serem por ele abrangidos ou serem excluídos, se o mesmo Decreto tivesse em vista os motoristas de todos os serviços do Estado e não apenas os centrais. Acresce, porém, ainda que este artº. 3º. estabelece que os novos motoristas serão nomeados sem prejuizo do disposto no artº. 1º.. Não diz o artº. 3º. "na segunda parte do artº. 1º.", mas apenas no artigo 1º.". Não pode o intérprete alterar a citação sem cometer uma violência lógica. Ora o artº. 1º., como vimos, só se refere aos motoristas dos serviços centrais, para lhes estabelecer funções diferentes em caso de limite de idade ou perda de faculdades. Portanto, os motoristas novos a que se refere, são exclusivamente os motoristas dos serviços centrais. É claro o preambulo, claro o texto da parte dispositiva e clara a relação das situações que regula. E, por outro lado, o Decreto não contém, directa ou indirectamente, qualquer referência que permita torná-lo extensivo aos outros serviços do Estado, que não prevê que não menciona e aos quais nem sequer alude.

Mas acontece que, para admitir que ele se aplicasse a todos os serviços do Estado, teriamos de admitir uma incongruência do Decreto, que impõe que ele seja lido de modo que ela não subsista. Efectivamente, ele regularia de modo diferente a situação dos motoristas actualmente em serviço. Os motoristas dos serviços centrais actualmente em serviço poderiam ser afastados por excesso de idade ou perda de faculdades do seu lugar para outros, por aplicação do artº. 1º.. Os motoristas actualmente em serviço nos outros serviços do Estado não podem deles ser afastados nem por excesso de idade nem por perda de faculdades (a não ser, quanto ao excesso de idade, nos termos das leis gerais), porque o artº. 3º. só permitiria aplicar a segunda parte do artº. 1º. aos motoristas nomeados de novo. Isto é, o Decreto viria atender uma necessidade de todos os serviços do Estado sem excepção; necessidade actual quanto aos motoristas existentes e preventiva quanto aos futuros; mas, afinal, continuaria a reconhece-la como tal, apenas nos serviços centrais; nos outros serviços não reconheceria essa necessidade actual; apesar de incapazes ou idosos os motoristas continuariam, e continuam legalmente a ser os mesmos indivíduos, e não podem com fundamento no Decreto em discussão, ser de qualquer modo afastados dos seus cargos até aos 70 anos. Isto é, mesmo que o Decreto fosse julgado aplicável a todos os serviços do Estado, a necessidade actual que ele viria atender, seria apenas a dos serviços centrais. A necessidade actual dos outros serviços não seria atendida. Insistir na generalização afigura-se, pois, e efectivamente, impossível.

De resto, o preambulo promete regular o assunto na sua generalidade quando revisto o problema das cartas de condução. O cumprimento dessa promessa acaba de ser efectivamente preparado pela publicação no novo Código da Estrada. É nos seus termos, e só nos seus termos que segundo essa promessa, o assunto dos motoristas de todos os serviços do Estado pode ser regulado.

Ele parece, aliás, bastante para isso, independentemente de qualquer outro diploma legal. Se a promessa do preambulo do Decreto-Lei nº. 33.651, constasse da sua parte dispositiva o mesmo Decreto estaria mesmo revogado pelo Código da Estrada, pois teria vigorado apenas enquanto não fosse revisto na generalidade o problema das cartas de condução, problema resolvido por esse mesmo Código.

O recrutamento dos motoristas, quanto à idade, está geralmente regulado nas leis especiais dos serviços; quando não esteja, esse recrutamento pode legalmente fazer-se independentemente da idade e, portanto, além dos 60 anos, pois que não é de acesso o seu cargo; nisso não poderia haver absurdo, mas apenas imprudência, o que ainda seria discutível. Mas que o não é o mostra que essa situação tenha existido para todos os serviços, que o não excluissem pelas suas leis especiais, até 1944, data do Decreto que se discute; desde então para cá em todos esses serviços menos os centrais, segundo o entendimento unanime e constante de todas as entidades que nisso houvesse de intervir, incluindo o Tribunal de Contas; e que continue a existir de algum modo de hoje para o futuro, desde que o Decreto não se aplique aos motoristas actuais dos serviços do Estado que não sejam centrais, porque aquele Código da Estrada prevê a condução automóvel não só aos particulares mas aos próprios profissionais depois dos 60 anos e porque, depois dessa idade, e até depois dos 70 anos ele permite a obtenção de carta de condutor.

De resto, se o Decreto fosse aplicável a todos os servicos do Estado, não havia necessidade alguma de especificar alguns serviços; referir-se-ia a todos com a generalidade adequada; e à economia do seu texto seria, por isso, completamente diferente.

Esta é a jurisprudência deste Tribunal, sem excepção alguma, desde a data do Decreto, porque a decisão de 29 de Agosto de 1944, que se refere à nomeação de um motorista para um serviço central, não constitui excepção mas, pelo contrário, confirmação de uma jurisprudência."

-+-

Relat
Dr. T

com a
balho
Civil.

efectu

- 10.6
- 1.1
- 2

como a

derem-se na expressão móveis de tal casa ou prédio o que se chama mobílias (sinónimo de mobiliário) utensílios e alfaias, salvo se outra for a intenção das partes.

Este conceito do direito privado é seguido pelo Decreto nº. 29.724 (chamado classificador), que no seu artº.5º. adopta as grandes divisões genéricas, MÓVEIS E IMÓVEIS, sendo a primeira o género em que se compreende a espécie MOBILIA ou MOBILIÁRIO.

É claro que na linguagem vulgar se diz "os móveis de uma mobilia", mas, como é obvio, a palavra móveis é aqui empregada no restritíssimo sentido de "peças da mobília ou do mobiliário (no caso sinónimos que não se confundem com expressão juridica Bens e direitos mobiliários").

Ora à Junta de Provincia compete deliberar sobre o mobiliário das repartições distritais, incluindo nestas os Tribunais de Trabalho (artº.315º. do Código Administrativo).

E despesas obrigatórias das Juntas são as de mobiliário dessas repartições (785º. redacção do Decreto-Lei nº.38.313, de 22 de Junho de 1951).

Mobiliário espécie do género MÓVEIS - e nunca a espécie contém o género.

E o próprio artº.785º. quando em relação às auditorias administrativas quis que os encargos da Junta fossem além do mobiliário para abranger outras espécies de MÓVEIS, disse-o expressamente, especificando os livros - que são coisas móveis mas não se contam na espécie MOBILIÁRIO.

E as interpretações extensivas têm o risco de lançar sobre as autarquias locais despesas que a lei não lhes atribuiu como encargos dos seus orçamentos.

Há, quanto a estas despesas, outro aspecto a tratar. Quando se encontra perante uma despesa ilegal, o Tribunal condena os responsáveis da conta ou usa as suas faculdades de relevação de responsabilidade ou de redução dela.

E é também jurisprudência seguida dar quitação quando a importância da despesa tenha sido reposta no respectivo cofre, mostrando-se por documento que tal reposição foi feita - neutralizando-se assim a saída de numerário.

No caso em questão e quanto às despesas em referência, os responsáveis alegam que os objectos adquiridos e fornecidos às re-

partições indicadas, foram destas retirados e passaram ao serviço da Junta, pelo que deveria considerar-se sanada qualquer responsabilidade financeira pela ilegalidade inicial.

Pretende assim apresentar-se como reposição aquilo que poderá chamar-se como que uma compensação (no sentido usual da palavra).

Ora a legalidade da própria decisão de retirar os objectos ou móveis às repartições a que tinham sido fornecidos é susceptível das maiores dúvidas, pois na verdade, uma vez fornecidos às repartições e integrados no património do Estado, constando do respectivo cadastro, não poderiam as mesmas abrir mão deles quando a entidade fornecedora para si entendesse tomá-los depois de os ter fornecido.

Mas além disso, tal forma de reintegrar o património da Junta escapa, manifestamente, à apreciação do Tribunal, até porque para se julgar da correspondência dos valores da despesa feita e dos objectos depreciados pelo uso, não se dispõe de meios nem de competência.

A reintegração dos valores ilegalmente despendidos tem de verificar-se por forma incontrovertível pela simples inspecção de documentos - isto é, tem de ser constituída por um depósito em dinheiro.

O reembolso é a forma normal e legal da satisfação das responsabilidades financeiras, pois que pela despesa ilegal contraiu-se perante o cofre uma obrigação pecuniária - e não outra - na qual, por definição, a prestação debitória tem por objecto dinheiro. Se no caso em questão nada põe em dúvida a boa fé e seriedade da compensação, outros haveria em que elas poderiam oferecer dúvidas procedentes.

Por último, não se infringia o princípio do não locupletamento à custa alheia, pois que ao reporem a importância da despesa, os responsáveis da conta ficariam senhores dos objectos ou com direito a eles. Mas a responsabilidade é relevada nos termos do Decreto-Lei nº. 35.541, de 22 de Março de 1946, por em anos anteriores se terem feito despesas identicas sem reparo.

Releva-se, por se aceitar a explicação, a deficiência de documentação das ordens nºs 930 e 1.008.

Levantaram-se dúvidas sobre as despesas com a renda do prédio do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, mas consideram-se legalizadas pelo Decreto nº. 39.538, de 12 de Fevereiro de 1954.

Estão repostas as importâncias das ajudas de custo abonadas a mais como se vê dos documentos nos autos.

Dúvidas se levantaram ainda quanto à legalidade do subsídio concedido ao "Rancho do Douro Litoral" para a sua deslocação a Lisboa a fim de participar no "Cortejo dos Santos Populares".

Tal como foi feita, a despesa não pode tirar a sua legalidade do nº. 4º. do artº. 313º. do Código Administrativo, que se entende referido ao ambito territorial da provincia, nem no nº.5º. pois não aparece esse rancho como uma das associações ou institutos culturais ali referidos.

Mas releva-se a responsabilidade respectiva porque despesa identica se realizou em gerências anteriores, sem reparo (Decreto-Lei nº. 35.541).

Estão repostas as quantias do subsídio concedido ao Orfeão Escalabitano e dos abonos por horas extraordinárias.

Foi despendida a quantia de 366$00 com a aquisição de combustíveis para aquecimento da Auditoria Administrativa, despesa essa ilegal em face do artº. 787º. do Código Administrativo (redacção do Decreto nº. 38.813), sendo, porém certo que é relevada a responsabilidade nos termos e para os efeitos do mesmo Decreto nº.35.541. O mesmo se julga com relação ao pagamento a diversos serventuários de várias quantias, além dos vencimentos, por serviços especiais não havendo lei permissiva, como este Tribunal tem julgado.

A assinatura do Diário do Governo foi onerada com 10$00 a mais por erro involuntário, pelo que é abonada na conta.

Pelo que respeita ao caso do selo referido a fls.121, comunique-se à entidade competente (a Direcção de Finanças).

Nestes termos, julgam a Junta de Provincia do Douro Litoral, pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1951, quite com o Estado pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

(aa) - Ernesto da Trindade Pereira, relator
- António Manuel Garcia da Fonseca
- A. de Lemos Moller (votei a quitação)

Fui presente: - (a) - José Alcada Guimarães.

INCOMPATIBILIDADE DE VENCIMENTOS ENTRE A FUNÇÃO DE CHEFE DE SERVIÇO SOCIAL E O SUBSIDIO CONCEDIDO AO CARGO DE DEPUTADO DA ASSEMBLEIA NACIONAL

OPÇÃO

CONSIDERAÇÕES ACERCA DE SE PODER CONSIDERAR O SERVIÇO SOCIAL COMO UM SERVIÇO DO ESTADO

-+-

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Garcia da Fonseca

Processo nº. 1.239/1953
Sessão de 27/7/1954

Questão:

A Direcção do Instituto de Assistência à Família pagou o vencimento base à Chefe do Serviço Social, apesar desta ter recebido o subsídio como deputado, acrescido do suplemento respectivo. A opção de vencimentos dever-se-ia verificar na hipótese de ser considerado o Serviço Social como orgão estadual; caso contrário, a Chefe do serviço mencionado poderia receber as remunerações atribuídas aos dois cargos.

Deliberação:

O Tribunal, com os fundamentos seguintes, resolve pela opção, visto considerar o Serviço Social como um serviço do Estado:

Na presente gerência foi gasta a importância da paga ao chefe do Serviço Social Maria Leonor Correia Botelho, constituindo o vencimento-base correspondente à sua categoria, sendo-lhe pago pela Secretaria da Assembleia Nacional o subsídio atribuído aos deputados, acrescido do respectivo suplemento, por ter sido eleito deputado à mesma Assembleia.

É de notar que nesta mesma gerência este chefe do Serviço Social esteve todo o ano na situação de assistida, com internamento sanatorial para tuberculosos, tendo o respectivo processo e as formalidades inerentes sido observadas e praticadas pela referida Assembleia com intervenção da Direcção-Geral de Assistência, naquilo que se entendeu ser presunção legal.

Os serviços do Instituto entenderam que não havia lugar ao processamento de vencimentos dum seu funcionário por se encontrar na situação de deputado; e, a modificacão do seu critério resultou de um ofício ou comunicação da Direcção-Geral de Assistência de que resultou a acumulação de vencimentos, por citarem a doutrina do despacho ministerial de 24 de Agosto de 1948, como afirma esta Direcção. Em verdade este despacho concordou com uma exposição ou parecer da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, dado no processo respeitante à deputada Maria Luisa Saldanha da Gama Van Zeller, em que ela opinou que embora aquela deputada desempenhasse as funções de subdirectora do Instituto Maternal ela não era considerada funcionário público, de harmonia com o artº.5º. do Decreto-Lei nº.31.915, de 12 de Março de 1942, podendo consequentemente acumular os vencimentos do Instituto, com o subsídio de deputado. Ele não se ocupa de empregos retribuídos pelo Estado. No parecer ou informação da mesma Direcção-Geral da Contabilidade Pública faz-se referência à circunstância da Assembleia ter reconhecido que o deputado António de Sousa Madeira Pinto - adjunto da Mesa da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa - podia acumular os seus vencimentos de adjunto com o subsídio de deputado.

O artº. 3º. do Decreto-Lei nº.37.570, de 3 de Outubro de 1949 estabeleceu no seu § 2º.: "Quando os deputados forem funcionários públicos ou tenham comissão ou emprego retribuído pelo Estado devem optar entre os vencimentos dos seus respectivos cargos e o subsídio"; e em qualquer dos casos os abonos devidos devem sair da verba inscrita no Orçamento Geral do Estado para pagamento das despesas com a representação nacional, como se lê no § 3º. do mesmo artigo.

Estas disposições não são novas pois à data do despacho ministerial atrás citado estava em vigor o Decreto-Lei nº.24.862, de 8 de Janeiro de 1935 (Regimento provisório da Assembleia Nacional) que no seu artº.11º. e § único continha as disposições atrás transcritas.

Vê-se pois que, quando os deputados sejam funcionários públicos ou exerçam comissão ou emprego retribuído pelo Estado têm necessàriamente de optar ou pelos seus vencimentos ou pelo subsídio de deputado.

A chefe de Serviço Social é um verdadeiro funcionário do Estado; e quando alguém assim o não entenda tem de necessàriamente considerar tal cargo como constituindo emprego retribuído pelo Estado, porque o Instituto é um serviço do Estado. Os Institutos por definição, são pessoas colectivas de direito público, como o é o próprio Estado, como doutrina Marcelo Caetano (Manual de Direito Administrativo - pag.).

Constituem uma emanação estadual pois existem por força da lei, com fins de interesse geral.

Mesmo os que já tinham existência anteriormente ao Decreto-Lei nº. 35.108, de 7 de Novembro de 1945, como o Instituto de Assistência Nacional aos Tuberculosos, se não eram já serviços do Estado, passaram a sê-lo.

Os Institutos são orgãos de coordenação da assistência das instituições particulares e eles próprios completam a acção destes através da organização e manutenção de estabelecimentos e serviços que se mostrarem necessários, como o prescreve o artº.113º. deste Decreto-Lei. Como a coordenação da assistência tanto oficial como particular pertence ao Estado ela exerce-se através dos órgãos por ele criados ou a criar (artº.114º. do mesmo Decreto-Lei).

E nunca poderia considerar-se pessoa colectiva de utilidade pública administrativa por a isso se opôr o artº.416º. do Código Administrativo em vigor, que exige deverem elas ser fundadas por particulares e que aproveitem em especial aos habitantes duma determinada circunscrição e não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo administrativo.

Não sendo pessoa colectiva de utilidade pública administrativa e sendo uma instituição criada pelo Estado ele tem de ter a natureza do próprio Estado e não a de instituição particular.

É o Estado que administra o Instituto por meio de funcionários ou empregados por ele nomeados - segundo quadros e vencimentos por ele prèviamente fixados.

Trata-se de um órgão de assistência oficial, como se lê no nº.3 do artº.24º. do Decreto-Lei nº.35.108 que dá à Direcção-Geral de Assistência competência para informar sobre assuntos respeitantes a estabelecimentos e serviços em regime de comparticipação, incluindo os institutos de coordenação de assistência e resolver os que lhe forem concernentes.

Ainda o artº.121º. do mesmo Decreto-Lei determinou que "as admissões nos estabelecimentos oficiais de assistência dependentes

dos institutos" far-se-ão conforme os preceitos regulamentares.

Ora se dos Institutos dependem estabelecimentos oficiais de assistência, eles próprios têm de ter esta natureza e bastaria esta circunstância para resolver quaisquer dúvidas.

As disposições concernentes ao pessoal são ainda mais convincentes.

Assim a epígrafe do Capº. III do Título IV do citado Decreto-Lei nº.35.108 refere-se expressamente ao pessoal dos Institutos e estabelecimentos oficiais de assistência.

O seu artº.175º. considera o cargo de director dos Institutos e os chefes de serviços como cargos públicos, assim como o são os lugares de direcção e chefia - artº. 172º.

Apesar do artº. 5º. do Decreto-Lei nº.31.913, de 12 de Março de 1932 determinar que ao pessoal de que trata este decreto será aplicável de futuro o regime legal mandado adoptar para o das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ele próprio ressalva os lugares de chefia e direcção em determinadas situações além de que a sujeição a este regime, não lhe tirou, a tal pessoal a qualidade de funcionário público ou empregado do Estado.

Todas as dúvidas porém desapareceram em virtude do regime criado para o pessoal do Instituto pelo Decreto-Lei nº. 35.108, que aplica o regime dos funcionários do Estado aos indivíduos que exerçam funções de chefia ou Direcção - artºs 170º. a 178º. - não tendo sequer esquecido o direito de assistência concedido aos mesmos, no caso de tuberculoses passando pelas incompatibilidades regime disciplinar, nomeação, fixação de quadros e vencimentos.

Mas se não forem funcionários públicos, o que só se admite para efeitos de raciocinio eles teriam de ser necessàriamente empregados pagos pelo Estado.

E, nestes termos, quando deputados, tinha de ser cumprido o citado artº. 3º. e §§ do Decreto-Lei nº. 37.570.

A administração sempre entendeu que o pessoal de direcção e chefia e outro do instituto pertencia ao quadro dos funcionários públicos, por o regulamento do Instituto de Assistência à Família, aprovado por despacho do Subsecretário de Estado da Assistência Social de 25 de Julho de 1949 com as alteracões aprovadas por despacho de 28 de Junho de 1950 publicado segundo parece nos termos da última parte do artº. 86º. do Decreto-Lei nº. 35.108 assim os con-

siderar, quer quanto à nomenclatura quer quanto ao regime a que ficam sujeitos, que, pelo menos quanto aos lugares de direcção e chefia não é o aplicável ao pessoal das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa. Este regulamento manda aplicar a todo o pessoal do Instituto todas as disposições respeitantes aos funcionários públicos que foram para ele transladados, como consta dos artºs 124º. a 172º. e outros.

As próprias entidades que entendiam ser possível a acumulação de vencimentos - a secretaria da Assembleia Nacional e outras - não tiveram dúvidas em aplicar à deputada em causa, os preceitos do artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 33.549, de 25 de Fevereiro de 1944 que determina: "o direito à assistência concedido aos funcionários ou empregados tuberculosos é reconhecido a partir do acto da posse ...".

Este artigo refere-se só aos funcionários e empregados públicos, do Estado como resulta do seu confronto com todos os outros artigos do Decreto-Lei.

Nesta gerência a mesma deputada esteve sempre na situação de assistida; e desde que passou a tal situação os respectivos vencimentos teriam de ser pagos pelo Instituto e processados a favor da Direcção-Geral de Assistência (artº. 3º. do mesmo Decreto-Lei).

Os pagamentos irregulares feitos pela Secretaria da Assembleia Nacional não estão em causa, o que não significa que as respectivas responsabilidades não possam efectivar-se através do exame e verificação dos documentos de despesa.

Não pagou, pois, o Instituto até ao terminus da sessão legislativa se não os vencimentos de categoria, quando lhe pertencia pagar todos os vencimentos, tendo assim realizado menor despesa do que aquela a que, por lei, era obrigada, não havendo, por esta circunstância que efectivar-se qualquer responsabilidade financeira.

E porque, nos termos do artº.22º. do Decreto nº. 18.381, de 24 de Maio de 1930, "por toda e qualquer despesa autorizada, para pagamento, sem que os preceitos legais que regulam a sua autorização sejam devidamente cumpridos ficam responsáveis o director dos serviços da respectiva repartição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública e os funcionários da mesma repartição que tenham tido intervenção no processo", disposição esta que se aplica aos chefes e demais funcionários dos serviços autónomos, que tenham a seu cargo a contabilidade dos mesmos serviços, por força do prescrito no artº. 2º. do mesmo Decreto, na hipótese vertente não alteram as

disposições citadas, por o que foi pago a mais e irregularmente o ter sido por serviços diferentes dos em causa.

Na gerência foi paga pelo Instituto, na qualidade de entidade patronal à Caixa de Previdência dos Empregados de Assistência a importância de 1.155$60.

O artº. 1º. da Lei nº. 1.884, de 10 de Março de 1933 reconhece as instituições de previdência social por ele mencionadas entre as quais as instituições de previdência dos servidores do Estado e dos corpos administrativos, dizendo no seu § 4º. que constituem estas instituições "os privativos do funcionalismo público civil ou militar, e demais pessoal ao serviço do Estado e dos corpos administrativos, criados ao abrigo de diplomas especiais".

Esta lei estabelece regras ou normas para as outras instituições de previdência, não as enunciando para estas últimas porque elas deverão ser reguladas por diplomas especiais.

E, porque assim é, o Decreto-Lei nº.32.255, de 12 de Setembro de 1942, converteu a Caixa de Aposentação do Pessoal da Misericórdia de Lisboa em Caixa, de Previdência dos Empregados de Assistência ficando a constituir o seu diploma especial e enunciando as normas reguladoras da nova Caixa - artº. 10º.

Ao tratar das receitas não impõe a qualquer serviço o pagamento de qualquer quota, subsídio ou percentagem. Despesas desta natureza não foram permitidas ou autorizadas por este Decreto, único diploma a observar, como se estatuiu na última parte do § 4º.da citada Lei nº. 1.884.

O artº. 11º. deste mesmo Decreto determinou que os regulamentos da nova Caixa serão aprovados pelo Ministro do Interior.

Trata-se de uma instituição de previdência de servidores do Estado, semelhante ao Cofre Privativo do Ministério das Finanças e às Caixas de Previdência de diversos Ministérios, tendo a mesma natureza jurídica. Pelos respectivos diplomas especiais os serviços do Estado a que estão ligados não têm de conceder subsídios, quotas, etc.

Os interessados ou beneficiários é que para ela concorrem além de outras receitas, como as mencionadas, na hipótese vertente no artº. 12º., § 2º. do referido Decreto nº. 32.255.

No entanto veio a portaria publicada no Diário do Governo - II Série - de 14 de Maio de 1943, regulamentar a vida da Caixa

a qual como semelhantemente acontece com as outras instituições de previdência enunciadas no artº. 1º. da Lei nº. 1.884, considerou os serviços públicos a que o pessoal pertence como entidades patronais para o efeito de ser considerado contribuinte da Caixa em questão (artº. 6º., alínea b).

Esta portaria regulamentar foi além dos principios e normas estabelecidos na Lei nº. 1.884 e no Decreto-Lei nº.32.255, não havendo pois correspondência legal entre a lei e o regulamento.

Para a despesa em causa não existe pois lei preexistente como exige o artº. 11º. da 3ª. das Cartas de Lei de 9 de Setembro de 1908 e leis posteriores que repetem o mesmo principio fundamental; e a verificação deste facto torna a despesa ilegal sem necessidade de apreciação de constitucionalidade ou inconstitucionalidade da portaria que aliás não foi expedida ou assinada por órgão da soberania, doutrina esta já enunciada nos votos que fizeram vencimento constantes do acórdão de 15 de Maio de 1951.

As importâncias consideradas indevidamente pagas, existem se bem que um cofre diferente do do organismo, fàcilmente comprovadas segundo parece, por estarem fiscalizados e, até certo ponto administrados por serviços do Estado, pelo que não houve alcance ou desvio de dinheiros pelo qual devessem ter responsabilidades os serviços do Instituto.

Pelo exposto acordam os do Tribunal de Contas em julgar quite com o Estado a Direcção do Instituto de Assistência à Família e ao seu tesoureiro caucionado Fernando Ferreira de Sousa, no perio do de gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1950, devendo o saldo abrir a conta seguinte.

Emolumentos ..... Não deve

Lisboa, 27 de Julho de 1954.

(aa) - António Manuel Garcia da Fonseca

José Nunes Pereira (Votei a decisão, mas, salvo o devido respeito, pelas razões a seguir e em resumo expostas:

1) - Considere-se ou não o Instituto de Assistência à Família um órgão do Estado, sejam os seus empregados funcionários públicos ou não, a questão cinge-se apenas a saber se entre os proventos que daquele Instituto recebe um seu empregado e os que lhe cabem como Deputado da Assembleia Nacional há lugar a opção nos termos do § 2º. do artº. 3º. do Decreto-Lei nº. 37.570.

O certo é que as receitas do Instituto (artº.117º. do citado diploma orgânico, Decreto-Lei nº.35.108) são constituídas por subsídios do Estado, das autarquias e dos organismos corporativos, por compensações pelos serviços prestados, por heranças, legados, donativos, etc.

Fundado, a par de outros institutos e das Misericórdias, como órgão coordenador da assistência particular (o que só de por si não o caracteriza como organismo do Estado); o seu património tem bens que não são só os subsídios do Estado e das autarquias (cf. artº. 3º, do diploma orgânico); e no artº. 118º. o Estado concede-lhe isenções de sisa, contribuições e impostos, donde se vê que não o considera seu órgão, pois o Estado não é passível de colectas, nem vai isentar-se a si mesmo delas.

Ora é deste património que sai a remuneração dos seus funcionários a qual, assim, não pode dizer-se que esteja a cargo do Estado, porquanto este apenas comparticipa com um subsídio, e o subsídio não oficializa o organismo, nem o Estado se subsidia a si mesmo.

Em tais termos, não há que optar-se entre essa remuneração e a que pertence à função de deputado, e por isso, em minha opinião, não se verifica a ilegalidade referida.

II - A segunda questão versa sobre a legalidade da contribuição paga pelo Instituto à Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência.

Como o acórdão diz, o artº. 1º. da Lei nº.1.884, de 10 de Março de 1935, reconhece as instituições de previdência social por ele enunciadas.

Ora, esta Caixa teve o seu regulamento, publicado ao abrigo do disposto no artº. 11º. do Decreto-Lei nº. 32.255, de 12 de Setembro de 1942, que logo no seu artº. 1º. "invocou precisamente a lei nº.1.884 e incluiu aquela na 2ª. categoria prevista no nº.2 do artº. 1º. da mesma lei" (conforme já foi julgado no acórdão de 15 de Maio de 1951, acima citado).

E, na verdade, esta 2ª. categoria é a das Caixas de reforma ou de previdência, pela dita lei reconhecidas, e definidas no § 2º. do mesmo artº. 1º. como constituídas pelos "indivíduos que exerçam determinada profissão, serviço especializado ou actividade diferenciada, ou pelo pessoal de uma só empresa, e para cujas receitas concorram normalmente entidades distintas dos beneficiários".

Diz mais o artº. 1º. do Regulamento que esta Caixa "é criada de harmonia e para os fins consignados no § 3º. do artº.5º. do Decreto-Lei nº. 31.913, de 12 de Março de 1942, e dos artºs 10º. e 11º. do Decreto-Lei nº. 32.255, de 12 de Setembro de 1942".

Isto é: passando a ser admitidos nos termos daquele artº. 5º. os empregados da assistência e tendo, porque deixaram de ser considerados funcionários do Estado, ficado dispensados da obrigação de se inscreverem na Caixa Geral de Aposentações do funcionalismo público, o Estado todavia providenciou para que lhes fossem assegurados os seus legítimos interesses contra os riscos da doença e da invalidez, conforme era previsto já nas disposições legais; e assim, e para esses fins, se criava a Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência, em que era convertida a Caixa de Aposentações do Pessoal da Misericórdia de Lisboa "para cumprimento do disposto no § 3º. "citado, como diz o artº. 10º. do Decreto-Lei nº. 32.255".

Daqui se conclui que, assim como o pessoal da Misericórdia de Lisboa, também os demais empregados da assistência, segundo o novo regime, ficaram a ser beneficiários da nova Caixa; e isto por lhes aproveitar o disposto na 1ª. parte do § 2º. do artº. 1º.da referida Lei nº. 1.884, isto é, serem dos "indivíduos que exercem determinada profissão, serviço especializado ou actividade diferenciada".

Ainda, em obediência ao disposto no artº. 23º. da mesma Lei, foi publicado em 27 de Dezembro de 1937 pelo Decreto nº28.321 o Regulamento das Caixas de Reforma ou de Previdência, o qual começa por declarar que estas instituições são as referidas na 2ª. categoria do artº. 1º. da Lei nº. 1.884 e definidas no § 2º. do mesmo artigo.

E o regulamento privativo desta Caixa diz no artº.2º.que esta "é constituída pelos empregados da assistência pública, oficial ou particular ..." etc., etc.

Em face do exposto, portanto, é lógico e natural considerar como incluída na 2ª. categoria das instituições previstas na Lei nº. 1.884 a Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência.

Tem fundamento, pois, nas disposições legais referidas aliás conforme já assim se julgou no citado acórdão de 15 de Maio de 1951.

Além disto, a mesma Lei nº. 1.884, já no falado § 2º. do seu artº. 1º., mostra-nos que estas Caixas podem ser constituídas pelo pessoal duma empresa ou por outros beneficiários.

E, ao estabelecer regras ou normas para esta categoria de instituições, no artº.12º. tratando da gerência, confia-a a uma direcção que será formada conforme os casos e os organismos a que pertençam os seus beneficiários, prevendo nos seus §§ várias hipóteses, como as de haver empresas, ou sindicatos, ou não haver entidades patronais contribuintes.

O artº.13º. expressamente se refere às Caixas respeitantes a classes representativas de interesses espirituais e morais.

Do conjunto destas disposições claramente se vê que pode haver diversas Caixas, correspondentes a diversas classes de instituições, que não só a empresas, que é onde há entidades patronais.

É certo que o § 3º. do referido artº.12º. diz: "Nas Caixas de Reforma ou de Previdência, em cuja organização não intervenham ou não tenham intervindo entidades patronais contribuintes, será a direcção designada pelos beneficiários". Mas este § respeita apenas a uma das hipóteses referidas, a das Caixas que não têm entidade patronal contribuinte; admite até, implicitamente, a existencia de outras especies de caixas e de contribuintes.

E o citado decreto regulamentar nº.28.321, ao falar das categorias dos inscritos nas Caixas, diz que contribuintes são as entidades patronais ou outras distintas dos beneficiários (artº12º nº.2), afirmação esta repetida no artº.47º. § 3º..

Revertendo ao Regulamento privativo da Caixa em questão, lê-se nos seus artºs 5º. e 6º. que são seus contribuintes as instituições ou estabelecimentos de assistência a que pertencem os beneficiários e onde prestam serviço.

A meu ver, portanto, está, quanto a este ponto, o Regulamento perfeitamente integrado no âmbito da referida Lei nº. 1.884, e mais legislação citada.

E não tem que pôr-se a questão da sua legalidade, nem da sua constitucionalidade.

E assim, a contribuição paga pelo Instituto em causa é absolutamente legal, porque prevista em disposições legais.).

- Manuel de Abranches Martins (Votei a decisão, mas com a declaração de que à portaria em causa era devida obediência por parte dos responsáveis no tocante à despesa com a Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência, desde que a dita portaria não fora declarada ilegal pelo órgão jurisdicional competente.).

OBRIGAÇÃO DE SUBMETER A "VISTO" AS DISPENSAS DE CONCURSO PÚBLICO E CONTRATO ESCRITO ISENTAS DE DESPACHO MINISTERIAL

Relator: Exmº. Conselheiro
Dr. Abranches Martins

Processo nº. 1165/1953
Sessão de 26/10/1954

Questão:

O Conselho Administrativo da Estação Zootécnica Nacional não fez submeter a "Visto" do Tribunal de Contas a dispensa do concurso público e contrato escrito na realização de uma despesa autorizada pelo Director da Estação. Como o dispendio fora inferior a 20.000$00 e se podia efectivar, neste caso, com a simples autorização de quem superintende no serviço, o organismo depreendeu que não era de cumprir o disposto no artº. 6º., alínea b) e no nº. 2 do artº. 8º. do Decreto nº. 27.563.

Deliberação:

O Tribunal resolveu:

O organismo, como se vê da informação prestada no ofício junto a fls.103, obteve a autorização a que se refere o artº.7º. do Decreto-Lei nº.27.563, de 13 de Março de 1937, quere dizer, foi deferida ao seu Director, nos termos desta disposição, a competência ministerial estabelecida no artigo 6º., alínea b), do mesmo diploma

Entendeu que, em face do disposto naquele artº. 7º., nas aquisições inferiores a 20.000$00, não sendo de exigir despacho ministerial, quanto a dispensa de concurso público e contrato escrito

também não havia lugar ao cumprimento das formalidades impostas na alinea c) do mencionado artº. 6º. e no nº. 2º. do artº. 8º. do diploma em referência.

Mas uma coisa é o dito organismo estar autorizado a dispensar-se das mencionadas formalidades por simples despacho do Director, e outra bem diferente a de fundamentar a respectiva dispensa sobre proposta dos serviços e de sujeitar o aludido despacho ao visto do Tribunal de Contas, tudo consoante o previsto nas supracitadas disposições.

Dir-se-à que a alínea c) do artº.6º. acima referido apenas faz menção do despacho ministerial, não havendo que observar em consequência, o que nela se consigna, quando não exista tal despacho.

As leis, porém, devem entender-se em termos habeis, de modo que a sua interpretação não conduza a soluções lògicamente inadmissíveis. Não faria sentido, na verdade, supor isento das formalidades em discussão um simples despacho do Director da Estação Zootécnica Nacional, quando, no mesmo caso, a elas ficava sujeito o despacho do Ministro.

O artº. 8º. do Decreto nº.27.563, no entanto, refere-se a despachos dos Ministros e de outras entidades, e no número destas não deixaria de incluir-se os que nos organismos competentes se encontram no mais alto grau da hirarquia funcional.

A anotação a que obriga o § único do artº. 7º. daquele Decreto nada tem que ver com a questão, pois destina-se apenas a habilitar este Tribunal no sentido de saber, na hipótese de visto se aos organismos foi concedida a autorização de realizarem despesas para além de certo montante sem necessidade de despacho ministerial, conforme o preceituado no dito artigo.

Nestas condições, como não foram observadas as disposições legais relativas a concurso público e contrato escrito em dois fornecimentos de aveia, no montante, respectivamente, de 15.320$00 e 18.882$00, consideram-se irregularmente efectuadas as respectivas despesas.

Não se vê, todavia, que da irregularidade resultasse prejuizo nem se mostra que houvesse propósito de fraude.

Releva-se, por isso, a responsabilidade em que incorreram os gerentes, nos termos do artº. 1º. do Decreto-Lei nº.30.294, de 21 de Fevereiro de 1940.

Pelo exposto, julgam o Conselho Administrativo da Estação Zootécnica Nacional quite pela responsabilidade da gerência no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, devendo o saldo que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Lisboa, 26 de Outubro de 1954.

(aa) - Manuel de Abranches Martins
- Manuel Marques Mano
- José Maria Braga da Cruz

Fui presente - (a) - José Alçada Guimarães.

SUPLEMENTO DE GRATIFICAÇÃO

-+-

INERÊNCIAS

Relator: Exmº. Conselheiro Presidente Dr. Marques Mano

Procº. nº. 1306/1953
Sessão de 26/10/1954

Questão:

Um professor da Escola de Belas Artes do Porto desempenhou, também, as funções de vogal arquitecto da Comissão de Construções Hospitalares e, ainda, o cargo de Director da referida Escola. Como professor não recebeu suplemento, mas, sim, pelo cargo de vogal arquitecto. Pelo cargo de director percebeu uma gratificação sobre a qual recaiu o suplemento de 50%.

Deliberação:

O Tribunal, com a argumentação que se segue, resolveu:

O professor da Escola de Belas Artes do Porto, Carlos João Chambers Ramos, desempenhou cumulativamente, como lhe era legalmente permitido, as funções de vogal-arquitecto da Comissão de Construções Hospitalares com as suas funções de professor e ainda, desde o dia 1 de Agosto desta gerência, as de Director da mesma Escola. Pela Comissão de Construções Hospitalares recebia o vencimento principal, Esc. 15.000$00, sobre o qual foi contado o respectivo suplemento de 90%; pela Escola de Belas Artes do Porto recebeu o vencimento de Esc. 7.500$00 sobre o qual não foi contado suplemento, nos termos do artº. 8º. do Decreto-Lei nº.37.115, de 26 de Outubro de 1948; e pelo cargo de Director da referida Escola recebeu a gratificação de Esc. 1.500$00 sobre a qual foi contado o suplemento de 50%, informando os gerentes que o fizeram nos termos do artº. 4º. do mesmo Decreto-Lei nº. 37.115.

No relatório de fls. 2 duvida-se da legalidade do abono deste suplemento sobre a gratificação.

Pelo Decreto nº. 19.670, de 20 de Maio de 1931, o Director da Escola de Belas Artes era eleito entre os professores efectivos. O cargo era, por consequência, inerente ao de professor, as suas funções obrigatórias, e remuneradas com a gratificação fixada na lei. Pelo Decreto nº. 26.611, de 19 de Maio de 1936, "os titulares ..... dos lugares da direcção de todos os estabelecimentos de ensino público dependentes do Ministério da Educação Nacional ..... são da livre escolha do Ministro, que poderá substitui-los a todo o tempo"; pode entender-se, pois, que a inerência desapareceu, visto que a escolha do Ministro não aparece limitada aos professores da Escola; efectivamente, a nomeação de um indivíduo estranho ao quadro dos professores não encontraria lei que se lhe opuzesse. Em qualquer caso, o interessado, Carlos João Chambers Ramos, foi nomeado nos termos deste último Decreto mas escolhido de entre os professores.

A primeira consideração a fazer é a de que os termos do artº. 54º. do Decreto-Lei nº. 26.611 são demasiadamente genéricos para que não permitam se suscitem dúvidas sobre o seu verdadeiro conteúdo. Ele não revê as situações legais que são particulares de cada organismo. Determinando apenas a nomeação por escolha livre do Ministro ele deixa de pé essas situações particulares em tanto quanto não colidam directamente com essa escolha livre. Fica, portanto, de pé, embora nesse plano, o regime de remuneração. Deve notar-se, contudo, que, ainda que a letra da lei admita a escolha de estranhos para directores da Escola, alguma dúvida subsiste quanto à intenção do legislador, fundada na manutenção para esse caso de uma gratificação de apenas Esc. 125$00 mensais, importância que parece constituir não mais do que um sinal de categoria quando feita a escolha entre professores.

Em qualquer caso, artº.119º. do mesmo Decreto, se o Director for escolhido entre os professores, as suas funções são obrigatórias e o nomeado tem direito à gratificação fixada por lei. No caso presente, como se disse, o Director foi escolhido entre os professores, as suas funções de Director são para ele obrigatórias, ele tem direito à gratificação. Isto é, mesmo sendo de livre escolha do Ministro, se o Director for escolhido entre os professores, as respectivas funções comportam-se como inerentes às de professor.

Não se trata, pois, e pelo menos no caso que se julga, de três cargos a que correspondem três vencimentos a considerar independentemente uns dos outros, hipótese em que só se poderia abonar suplemento sobre o de maior remuneração e não sobre qualquer dos outros dois; mas de dois cargos, a um dos quais, o de menor remunera-

ção, está afecto por inerência outro cargo. O suplemento de vencimento incide sobre o cargo a que corresponde a maior remuneração nos termos do artº.8º. do Decreto-Lei nº.37.115; não incide sobre o de remuneração menor, ou qualquer outro, porque a isso se opõe o mesmo artigo, e, efectivamente, não foi contado sobre ele; e pergunta-se sobre se à gratificação com que é remunerada a inerência deve ser acrescentando o suplemento, nesse caso de 50%.

Oferece-se como argumento contrário a consideração de que "o acessório deve seguir a regra do principal", o que pode, em alguns casos, auxiliar uma interpretação da lei, como norma lógica mas não substituir uma disposição de lei, como se o fosse, que não é. A disposição de lei aplicável é a do artº.4º. do citado Decreto-Lei nº. 37.115: "às gratificações... afectas ao exercício da função do servidor do Estado, será adicionado o suplemento de 50%. Este artigo é expresso, não distingue entre as gratificações desde que afectas ao exercício da função, e só tem como excepção o disposto no § 2º. do artº.3º. que, pelo que se expoz, não é aplicável.

Note-se que o suplemento é contado sobre o cargo de maior remuneração. Não o é sobre o que o funcionário pode considerar o principal, neste caso certamente o de professor, por ser vitalício. Não é discutível, em face do artº.4º. do Decreto-Lei nº.37.115, que a contagem de suplemento sobre uma gratificação, a relativa à inerência de uma função ao cargo melhor remunerado, é legal. Careceria de sentido que o não fosse o suplemento sobre uma função inerente ao cargo principal, como é aquela que se discute, se considerarmos o cargo principal como sendo o cargo vitalício, tanto mais que o cargo melhor remunerado pode ser, e, até, será normalmente, posterior a essa.

Entende-se, portanto, que a lei foi cumprida com a contagem do suplemento de 50% sobre a gratificação que remunera as funções inerentes ao cargo menos remunerado, sobre o vencimento do qual se não conta, como não contou, suplemento, pelo que o Tribunal julga quites os gerentes relativamente ao ano de 1952.

Lisboa, 26 de Outubro de 1954.

(aa) - Manuel Marques Mano, relator
- José Maria Braga da Cruz
- A. de Lemos Moller

Fui presente - (a) - José Alcada Guimarães.

OBRIGATORIEDADE DO FUNDO DO SOCORRO SOCIAL SE CINGIR ÀS LEIS DE CONTABILIDADE PÚBLICA

Relator: Exmº. Conselheiro
Dr. Braga da Cruz

Processo nº. 808/1953
Sessão de 19/10/1954

Deliberação:

Sobre o assunto em título o Tribunal resolve:

O Decreto-Lei nº.35.427, de 31 de Dezembro de 1945, instituiu o Fundo de Socorro Social, declarando no seu artº. 1º.:

"Com o fim de auxiliar os indivíduos em casos de calamidade ou sinistro, ou quando os recursos da sua economia forem por circunstâncias anormais insuficientes para dar satisfação às necessidades mínimas da família, é instituído para vigorar em 1946 o Fundo de Socorro Social."

Em artigos vários se ocupou depois das respectivas receitas, sendo quasi omisso quanto a normas de administração, vendo-se apenas no seu artº. 10º. que as receitas seriam depositadas "à ordem da Direcção-Geral da Assistência, que procederá à sua contabilização".

Para os anos subsequentes foram surgindo, anualmente, diplomas legais idênticos, mas veio a ser só pelo artº. 12º. do Decreto-Lei nº. 38.128, de 30 de Dezembro de 1950, que se acrescentou que as receitas seriam depositadas:

"..... à ordem da Direcção-Geral da Assistência, que procederá à sua contabilização, enviando ao Tribunal de Contas, até 31 de Maio de 1952, as contas de gerência do corrente ano."

Isso se repetiu no artº.13º. do Decreto-Lei nº.38.582 de 29 de Dezembro de 1951, para as contas de gerência de 1951; no artº 13º. do Decreto-Lei nº.39.060, de 29 de Dezembro de 1952, para as contas de gerência de 1952; e, por força do Decreto-Lei nº. 39.498 de 31 de Dezembro de 1953, para as contas de gerência de 1953.

Se a lei manda que a Direcção-Geral da Assistência proceda à respectiva contabilização, e envie ao Tribunal de Contas as contas de gerência, e nada mais acrescenta, isso significa que à contabilização e ao julgamento de tais contas há que aplicar os preceitos gerais das leis da contabilidade pública.

Não há na lei preceitos que estabeleçam um processo especial de contabilização e de julgamento das contas do Fundo de Socorro Social, e, assim, há que aplicar comum e geral, chame-se-lhe assim, processo ordinário.

Não é pois de aceitar a doutrina, que se vê a fls. 108, no ofício do Director-Geral da Assistência, de que o Fundo de Socorro Social se acha em um regime "à margem das leis da contabilidade pública" e, se acaso assim tem estado, não o deve estar em face das leis vigentes.

Na convicção referida em que se achava o serviço, não é de estranhar que várias infracções se hajam cometido, mas, como se não mostra que tenha havido dano nem propósito de fraude, são de relevar as correspondentes responsabilidades.

Assim, não se deu cumprimento ao disposto nos artºs 6º. e 8º. do Decreto-Lei nº.27.563, de 13 de Março de 1937, na aquisição de uma máquina de calcular por 19.350$00, e no fornecimento de um filme de propaganda pelo custo de 120 contos, cuja última prestação de 75 contos foi paga nesta gerência, e as anteriores satisfeitas em gerências cujas contas a lei, ao tempo, não sujeitava ainda ao julgamento do Tribunal.

Foram ainda despendidos 28.800$00 a título de gratificações aos membros das chamadas Comissão e Sub-Comissão de Auxílio a Inválidos, declarando, aliás, como declara, o artº.18º. do Decreto-Lei nº.38.582, de 29 de Dezembro de 1951, competir às comissões municipais de assistência a prestação da assistência que couber aos necessitados que tenham domicilio de socorro nos respectivos concelhos.

E também foram directamente cobradas receitas, num total de 1.136.157$20, com infracção do disposto no artº.13º. do referido Decreto-Lei nº.38.582, que expressamente estabelece a obrigato-

riedade do seu depósito na Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência, a fazer, como em outros casos idênticos, pelos próprios interessados.

Na concessão de alguns subsídios seguiu-se um processamento não de inteira harmonia com o respectivo orçamento, embora nas despesas com a repressão da mendicidade e assistência aos mendigos e com as respeitantes à administração, propaganda e fiscalização fosse cumprido o disposto na lei (§§ 1º. e 4º. do artº.15º. do citado Decreto-Lei nº.38.582).

Assim, julgam Guilherme Fernando Pedroso Possolo, Director Geral da Assistência, na qualidade de Administrador do Fundo de Socorro Social, pela sua gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, quite pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte a esta.

Lisboa, 19 de Outubro de 1954.

(aa) - José Maria Braga da Cruz, relator
- A. de Lemos Moller
- Ernesto da Trindade Pereira (Vencido em parte, como passo a expôr em resumo: Desde que a lei atribui a este Tribunal o julgamento das contas do Fundo, este não pode ser considerado à margem das leis financeiras e das regras da contabilidade pública. O julgamento do Tribunal consiste exactamente em verificar se as despesas efectuadas obedeceram a essas leis e regras. Toda a despesa tem de reunir três requisitos: lei permissiva, descrição orçamental e cabimento na dotação (Decreto-Lei nº.18.381, artº. 13º.). Se ao dispor que a aplicação do Fundo fica dependente de despacho ministerial a lei quiz atender à urgência dos socorros de emergência, a que o Fundo se destina, isso não dispensa a própria legalidade das despesas - que hão-de estar de acordo com os fins para que o Fundo foi instituído. Pode relevar-se a responsabilidade decorrente da inobservância das regras que regulam a satisfação das despesas, nos termos do Decreto-Lei nº.30.260, e na medida em que se usa dessa faculdade de relevação votei com o ilustre relator. Mas tal não pode fazer-se quanto à própria legalidade substancial da despesa, como acontece com a que se fez com o pagamento de um filme cinematográfico dos cortejos de oferendas, alheias aos fins do Fundo do Socorro Social e que pela primeira vez figura em conta submetida ao julgamento deste Tribunal.

Fui presente - (a) - José Alçada Guimarães

SITUAÇÃO ESPECIAL EM QUE É CONSIDERADO LEGAL O SUBSÍDIO DAS CÂMARAS ÀS JUNTAS DE FREGUESIA PARA A CONSTRUÇÃO DE RESIDÊNCIAS AOS PROFESSORES

Relator: Exmº. Conselheiro Dr. Abranches Martins

Processo nº. 753/1953
Sessão de 19/10/1954

Questão:

A Câmara Municipal de Tomar concedeu subsídios a Juntas de Freguesia para ajuda de construções de residências aos professores primários.

Deliberação:

Atendendo-se à situação especial, expressa no acórdão que se transcreve, o Tribunal resolve:

Vem levantada a dúvida da legalidade do subsídio concedido pela Câmara a duas juntas de freguesia como ajuda da construção da casa de residência de professores.

A dúvida funda-se no facto de o Código Administrativo nada ter expressamente determinado àcerca da obrigação ou faculdade de as câmaras municipais deliberarem sobre tal matéria.

No regime jurídico anterior, o caso estava claramente previsto. Segundo o preceituado no artº.3º. do Decreto nº.20.181, de 24 de Julho de 1931, às câmaras municipais competia obrigatòriamente providenciar no sentido de fornecer casa aos professores do ensino primário, assumindo o encargo da respectiva despesa. Este en-

cargo veio, depois, a ser um tanto mitigado, conforme o estabelecido no artº.16º., § 2º., do Decreto-Lei nº. 26.115, de 23 de Novembro de 1935, pois os professores passaram a pagar a renda da casa por eles habitada às câmaras municipais.

Continuou a manter-se para aquelas, no entanto, a obrigação referida no citado artº. 3º. do Decreto nº.20.181, como se deduz até do consignado no artº.1º. do Decreto nº.33.709, de 16 de Junho de 1944.

O Código Administrativo estabelece no artº.48º., nº. 1º. que pertence às câmaras deliberar sobre a construção, conservação, reparação ou arrendamento dos edifícios escolares, e no artº.751º. nº. 3º., prescreve que as mesmas câmaras satisfarão obrigatòriamente a despesa com a renda da casa das escolas primárias, nada dizendo, todavia, quanto à casa dos professores.

Tem de aceitar-se, no entanto, que aqueles organismos não ficaram exonerados do encargo, embora em termos diferentes dos estabelecidos por lei anterior, conforme as circunstâncias.

Pode acontecer, na verdade, principalmente em freguesias rurais (e é o caso dos autos), que os professores, por seus meios próprios, não encontrem casa de habitação na localidade da sua escola.

Mas esta tem necessàriamente de funcionar, e é às càmaras que compete formar os meios materiais do seu funcionamento, como se conclui das disposições do Código Administrativo acima mencionadas. Ora, sendo uma das condições do dito funcionamento o facto da residência do professor na freguesia onde exerce a sua função, segue-se que as câmaras municipais assumem a obrigação de arranjar-lhe casa, sempre que ele não possa superar as dificuldades de obtê-la directamente - obrigação de harmonia, aliás, com este princípio geral de direito: onde a lei assinala um dever ou atribui uma faculdade, aí admite os meios necessários à sua efectivação. Nestas condições, consideram legalmente atribuído, portanto, o subsídio em causa.

*
* *

Ainda nesta gerência se verifica, como na anterior, pela conta dos serviços de turismo, ter-se feito despesa - 173.484$60 - com a adaptação da Estalagem de Santa Iria.

Não cabe ela nas atribuições do organismo, como ficou desenvolvidamente demonstrado e se decidiu no acórdão de recurso pro

ferido no julgamento das contas da gerência de 1949.

Da irregularidade, porém, não resultou prejuizo nem se mostra que houvesse intuito de fraude. Aqui se releva também, por isso, conforme a doutrina do citado acórdão, a responsabilidade em que incorreram os gerentes, nos termos do artº.1º. do Decreto-Lei nº.30.294, de 21 de Fevereiro de 1940, aplicável por força do artº. 1º. do Decreto-Lei nº.35.451, de 15 de Janeiro de 1946.

*
* *

O subsídio de 1.000$00 concedido à Comissão Venatória carece de fundamento legal, porquanto não existe disposição de lei que autorize as câmaras municipais a fazerem despesas desta natureza.

Ilegal é também o suplemento de 1.280$00 abonado ao aferidor, por esta importância ultrapassar o comportável pela percentagem cobrada nos serviços de aferição e ter sido paga à conta da receita da Câmara, ao contrário do que dispõe a tabela anexa ao Código Administrativo.

Relativamente a estas duas despesas, consideram-se,no entanto, os responsáveis sem a obrigação de repor no cofre municipal as importâncias indevidamente pagas, nos termos e para os efeitos do artº.2º. do Decreto-Lei nº.35.541, de 22 de Março de 1946, em virtude de terem sido efectuadas em gerências anteriores despesas identicas, segundo consta dos autos, não tendo o Tribunal afirmado a sua ilegalidade nos acórdãos que julgaram as competentes contas (menos quanto às gerências de 1947 e 1949, mas do seu julgamentofoi o organismo notificado depois de cometidas as irregularidades).

*
* *

Foram já sanadas pelos responsáveis as irregularidades respeitantes ao abono de 1.620$00 ao veterinário que substituiu o efectivo na sua ausência ou impedimento, à aquisição de lampadas eléctricas - 55$00 - para o posto da Guarda Nacional Republicana e ao transporte de médicos - 595$00 - em serviço de vacina, pois entraram no cofre municipal com as ditas importâncias, conforme provam os respectivos documentos, oportunamente juntos aos autos.

Julgam a Câmara Municipal de Tomar quite pela responsabilidade da gerência no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1950, devendo o saldo, que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Lisboa, 19 de Outubro de 1954.
(aa) - Manuel de Abranches Martins
- Manuel Marques Mano
- José Maria Braga da Cruz
Fui presente - (a) - José Alçada Guimarães

REPRESENTAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

Os representantes do Tribunal de Contas junto dos organismos autónomos não são obrigados a dar balanço ao cofre

O Exmº. Conselheiro Ernesto da Trindade Pereira apresentou ao Tribunal a seguinte questão:

"O artº.10º. do Decreto com força de lei nº.22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, dispõe que o representante do Tribunal de Contas junto de cada administração de serviços autónomos deve "de um modo geral exercer as atribuições que competem aos conselhos fiscais das sociedades anónimas", sendo certo que do artº.176º. nº.4º. do Código Comercial se vê que uma das atribuições destes conselhos fiscais é verificar o estado da caixa. E como ele é o representante do Tribunal na Administração-Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones, entra em dúvida sobre se tal atribuição deve ser por ele exercida, embora a Tesouraria Privativa da mesma Administração-Geral não tenha uma caixa única, pois que há, sim, múltiplos exactores e caixas, que não concentram na Tesouraria Privativa todo o movimento de receitas e despesas, o que torna praticamente impossível o exercício da mesma atribuição. Desejava, porém, que sobre esta matéria o Tribunal se pronunciasse."

- Posta a questão apresentada à consideração do Tribunal, este pronunciou-se, por unanimidade,

"pela não obrigação do seu representante junto dos CTT dar balanço ao cofre daquela instituição, por isso não ser determinado na lei, que lhe atribui apenas o desempenho das funções dos conselhos fiscais das sociedades anónimas "de um modo geral" e não a qualidade e funções especiais de membro do conselho fiscal desse organismo."

(Sessão plenária de 2 de Novembro de 1954)

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*

ANO I DEZEMBRO DE 19[illegible] Nº. 12

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — *JOAQUIM DELGADO*
REDACTOR — *VICTOR DE CASTRO*



ANO I DEZEMBRO DE 1954 Nº. 12

SUMÁRIO

*

Relatórios sobre os serviços do Tribunal de Contas apresentados em 1947 ao Sr. Ministro das Finanças pelo Vice-Presidente, em exercício, Exmº.Conselheiro Doutor Águedo de Oliveira

*

Dívidas passivas nas pessoas colectivas de utilidade pública administrativa - Indice de má administração ou sintoma de fracos recursos financeiros

*

SERVIÇO DE VISTO

pag.8 e 9

HABILITAÇÕES

O artº.21º. do Decreto-Lei nº.26.115 não é de aplicar ao funcionalismo civil dos Ministérios Militares

*

SERVIÇO DE CONTAS

pag.10 a 18

Despesas efectuadas no gabinete do secretário dum governo civil que não são das atribuições do cofre, mas sim da Junta de Provincia

*

Recurso interposto por uma Junta de Freguesia contra uma decisão da Câmara a que é dado provimento

Dispensabilidade da intervenção da hierarquia administrativa ou tutelar na aceitação de doações sem encargos ou condições onerosas

*

Funções simultaneas dos cargos de Presidente da Câmara e de médico municipal sem conteúdo financeiro

Responsabilidades administrativas cuja efectivação não deve competir ao Tribunal de Contas

PÓ DOS ARQUIVOS

pag.19 a 26

Consulta nº. 1 de 1954

*

Indice das matérias versadas nos boletins
de Janeiro a Dezembro de 1954

* * *
*

RELATÓRIOS SOBRE OS SERVIÇOS DO TRIBUNAL DE CONTAS APRESENTADOS EM 1947 AO SR. MINISTRO DAS FINANÇAS PELO VICE-PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, EXMº.CONSELHEIRO DOUTOR ÁGUEDO DE OLIVEIRA

oOo

Durante o ano de 1947, o Exmº. Vice-Presidente em exercício, Senhor Doutor Águedo de Oliveira apresentou ao então Ministro das Finanças uma série de relatórios versando quási todos eles sobre os serviços do Tribunal de Contas.

Notáveis trabalhos esses que o titular da pasta das Finanças classificou de "proficientes e que bem comprovam a cultura, zelo pelos serviços e esclarecida visão do autor.

Não podiamos admitir a hipótese de tão valiosos trabalhos - nos quais o esforço dos funcionários da Direcção-Geral no exercício das suas funções não é esquecido - se perderem amanhã no pó dos arquivos do gabinete ministerial.

Para isso, resolvemos solicitar do autor, actualmente ilustre Ministro das Finanças, a autorização necessária para a publicação daqueles trabalhos no nosso Boletim, o que nos foi prontamente concedida pelo despacho de 3 de Novembro último.

Aqui deixamos consignado a S. Exª. o nosso agradecimento.

A partir do próximo número iniciaremos a publicação do relatório que tratou do serviço de contas.

J. D.

DÍVIDAS PASSIVAS NAS PESSOAS COLECTIVAS DE UTILIDADE PÚBLICA ADMINISTRATIVA - INDICE DE MÁ ADMINISTRAÇÃO OU SINTOMA DE FRACOS RECURSOS FINANCEIROS

oOo

1) - Dívida passiva - significado de uma posição devedora - não tem visto nas leis aplicáveis às pessoas colectivas de utili pública administrativa o tratamento que seria de exigir em ordem a definir com propriedade a sua natureza, dentro dos principios que informam especialmente a administração destas instituições.

Aceita-se contudo - e como um mal necessário - a sua exis tência por similitude com a vida dos corpos administrativos. Ainda procuram por esta forma algumas administrações solvê-las, seguindo as normas legais que orientam aqueles neste particular.

Mas nem sempre aquelas administrações persistem nesta ori entação, porquanto esta é - quasi, senão sempre - fruto de critério pessoal ou consequência de uma favorável situação no momento senti da.
Resulta assim patente o vago sentido que se formou do fundamento real em que se deve apoiar esta espécie de encargos.

Assim, reconhecer a regularidade da sua presença, avalian do em toda a extensão as causas que as motivam, importa, pela carência apontada, o recurso ao bom senso, pois deixa-se forçosamente a uma lógica convencional e a uma harmonia de principios, pretensamente morais, gerar aquilo a que pode chamar-se no momento a razão justificativa. É, pois, particularmente duvidoso encontrar com precisão suficiente limites naturais para o condicionamento da sua existência. Esta circunstância leva infalivelmente os agentes a procurar uma solução que os satisfaça, permitindo-lhes tirar dela justificação que os possa libertar da responsabilidade financei ra assumida, embora o conceito que eles formaram inicialmente do

que seja dívida passiva se mantenha ainda confuso pela diluição do seu entendimento na diversidade das causas vinculadas à natureza muito especial destas administrações, as quais, pelos efeitos que lhes correspondem, concorrem muito decisivamente para isso. Daí a forte tendência para a adopção de critérios normativos privados e estruturados, portanto, segundo as condições que os rodeiam com maior ou menor persistência.

Em consequência disto muitos dos encargos criados como inevitaveis, para uns, são de enfileirar, sem dificuldade, na série de compromissos cuja satisfação aguarda sòmente e em qualquer tempo, as disponibilidades de tesouraria; para outros, poucos, representam um incidente previsto administrativamente, e como tal se englobam na classe de operações que só se não completaram por virtude de ausência dos interessados.

As leis como se disse já, não ajudam a resolver na necessária medida o inconveniente. É certo que o Código Administrativo estabelece o principio de que o orçamento, a contabilidade e a tesouraria virão a ser regulados em moldes quanto possível semelhantes aos estabelecidos para os corpos administrativos e tendo em atenção as diferenças que caracterizam as diversas categorias de associações e institutos. Mas certo é também que o principio estatuído, subordinando a estrutura deste fundamental ramo da administração a uma maior ou menor conveniência que vier no futuro a reconhecer-se no tocante à total aplicação das regras estabelecidas para os corpos administrativos, mantém entretanto o agente da administração, já de si hesitante por formação própria, em campo raso sem horizonte definido, e em que os pontos de referência são nulos.

A regulamentação prevista tornou-se assim desde logo imprescindível pois que a sua falta, continuada até hoje, desampara os agentes e possivelmente torna-lhes em certos casos, dolorosa a isenção com que servem e para a qual a sua sensibilidade muito contribuiu, com prejuizo manifesto das próprias instituições.

2) - Percorrida e analizada à luz dos factos apontados a situação dos que acidentalmente são os directos responsáveis pelo cumprimento fiel dos intuitos que deram vida a estas instituições, não se teve em mente apenas salientar, embora superficialmente, as preocupações e as dificuldades que pelas circunstâncias apontadas, normalmente lhes surgem ou atribuir aos actos consequentemente praticados um significado que, por diminuido na pessoa deles, tenha um valor que, em sua qualificação, rase a nulidade.

É que tais actos administrativos, embora praticados com suficiente justificação dentro do âmbito restrito em que evoluem, não deixam, por isso, de se repercutirem em sector mais elevado onde aqueles efeitos se apresentam de forma diferente por as condições que lhes deram origem não poderem ter já a mesma conformação.

Com efeito, às administrações das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, tomadas em sua essência e como resultado de uma gestão financeira, obriga-as a lei a submeterem-se também a uma apreciação que é, por natureza própria, um verdadeiro e legal julgamento. Resulta daí eriçar-se de muitas dificuldades os pormenores técnicos que para esse julgamento prèviamente têm de ser seguidos como habilitação cabal da competente entidade julgadora.

Os fundamentos legais, base de estudo e informação, neste caso não se apresentam com a firmeza precisa para uma boa e segura orientação. Pelo contrário, são as próprias incertezas que dimanam das leis as fortes razões que predominam nesse trabalho preparatório, colocando até muitas vezes o agente verificador, ao estudar os factos, em posição de dúvida em tudo semelhante à que teve a agente responsável quando os provocou.

Ressalta, assim, clara e indiscutível a dificuldade que, neste aspecto, a uns e outros surge, dentro das respectivas esferas de acção.

É convicção nossa - e para isso basta-nos o saber que, embora o carácter particular dessas instituições, não é possível ou, pelo menos, recomendável o alheamento do Estado das actividades por estas instituições produzidas, exactamente porque dele devem partir as directrizes atinentes a um melhor rendimento da actuação beneficente ou de assistência que as move - que as bases em que deve assentar a vida administrativa destas instituições por forma a tornar possível, sem esforço ou contrariedade da melhor eficiencia dos fins a que elas se dirigem, uma disciplina financeira adequada à sua própria índole, virão a surgir naturalmente e a concorrer com eficácia para a maior perfeição do actual sistema administrativo, como pedra que falta em grandioso edifício laboriosa e inteligentemente construído.

Definidas que sejam as normas regulamentares a observar pelos agentes destas administrações, o caminho que, a uns e outros se antolha fica livre de obstáculos, o que permite, a par de um melhor entendimento entre eles - o que é muito - uma maior eficiência das actividades que lhes cabem - o que é tudo.

Rui Ribeiro da Cunha

-o-o-o-o-o-o-o-o-

H A B I L I T A Ç Õ E S

O ARTº.21º. DO DECRETO-LEI Nº.26.115 NÃO É DE APLICAR AO FUNCIONALISMO CIVIL DOS MINISTÉRIOS MILITARES

oOo

Processo 24.423/54
Sessão de 7/12/54

Questão:

Foi presente para "Visto" o contrato de um desenhador para exercer funções no Conselho Administrativo do Instituto de Altos Estudos Militares. Levantaram-se dúvidas quanto à equivalência das habilitações do contratado e por este facto foi devolvido o processo para que viesse instruído com o documento passado pela entidade competente, isto é, a determinada no Decreto nº. 29.992,de 21 de Outubro de 1939, e demonstrativo do interessado possuir um curso equivalente ao exígido pelo artº. 21º. do Decreto nº.26.115.

Foi de novo remetido o processo ao Tribunal com a informação de que o contratado possuia o curso da Escola Industrial de João de Deus e que "pela preparação de desenho que possui parece dever considerar-se como curso especial para provimento do referido lugar" e que "dadas as caracteristicas próprias dos serviços que neste Instituto tem de executar, julga o Conselho Administrativo que é, efectivamente, o curso especial que o candidato apresenta o que maiores vantagens oferece ao bom desempenho do serviço".

De novo se devolve o processo pela necessidade de se indicar o preceito de lei que permite o provimento do lugar entre os indivíduos habilitados com um curso industrial, à semelhança do que se encontra estabelecido para o Ministério das Obras Públicas

pelo decreto nº. 30.341, de 30 de Março de 1940. Na hipótese dela não existir insistia-se pela certidão de equivalência.

Em resposta o organismo informa: "que os cursos especiais de desenhadores actualmente existentes são os que fazem parte do Estatuto do Ensino Profissional Industrial e Comercial, publicado pelo Decreto nº. 37.029, de 25 de Agosto de 1948", e que são "desenhador gravador tipógrafo, desenhador gravador litógrafo, curso de especialização de desenhador de construção civil. Em relação ao curso da Escola Industrial de João de Deus que o candidato apresenta - curso este que é anterior ao Decreto nº. 37.029, parece que as diferentes disciplinas de desenho repartidas pelos cinco anos do curso são as que perfeitamente se adaptam ao bom desempenho dos serviços deste Instituto".

Deliberação:

O Tribunal em sessão visou o contrato, por não considerar aplicável ao funcionalismo dos Ministérios Militares os preceitos do Decreto-Lei nº. 26.115, de 23 de Novembro de 1935.

****

DESPESAS EFECTUADAS NO GABINETE DO SECRETÁRIO DUM GOVERNO CIVIL QUE NÃO SÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO COFRE, MAS SIM DA JUNTA DE PROVINCIA

oOo

Relator:Exmº.Conselheiro
Dr. Garcia da Fonseca

Processo nº. 491/1953
Sessão de 9/11/1954

Questão:

O Cofre do Governo Civil do distrito de Setúbal realizou despesas com mobiliário e reparação do mesmo no gabinete do Secretário do Governo Civil.

As despesas referidas, segundo o acórdão que se transcreve, estão em oposição com o estabelecido no artº. 792º. do Código Administrativo. Por consequência o Tribunal resolve:

"Na presente gerência foram realizadas as seguintes despesas:

a) - Aquisição e colocação de um reposteiro no gabinete do Secretário do Governo Civil ..... 1.000$00

b) - Reparação de uma secretária e de um contador do gabinete do Governador Civil ..... 332$20

c) - Reparação da secretária do mesmo gabinete ..... 496$00

Dúvidas não há de que a aquisição e colocação de um reposteiro no gabinete do Secretário do Governo Civil constitui uma despesa que não é inerente ao desempenho das funções de Governador Civil, mas sim de Secretário que o é do Governo Civil, e não do Governador Civil, não podendo ela ser englobada nas que são permiti-

das pelo artº. 792º. do Código Administrativo a cargo do cofre.

Se outra razão não houvesse, bastaria esta; mas é de considerar e de ponderar que o nº. 3 do citado artigo também exige, concomitantemente com a circunstância atrás apontada, se refira a despesas que por lei não estejam a cargo de outra entidade ou organismo como nele se lê.

Ora o artº. 785º. do mesmo Código estabeleceu que constituem despesas obrigatórias das juntas de provincia a aquisição e conservação de mobiliario dos edifícios indispensáveis às repartições provincias e distritos do Estado, como expressamente o estabelece o seu nº. 8. Será preciso ainda que a despesa não tenha dotação estabelecida no Orçamento Geral do Estado, não obstante a redacção que o Decreto-Lei nº. 37.340, de 18 de Março de 1949 deu ao citado artº792º

Pelo confronto destas disposições atinge-se a conclusão de que funções estranhas às de governador civil como as de secretário do governo civil não podem beneficiar das despesas deste artº.792º.; e que as inerentes às funções de governador civil estão sujeitas às restrições do seu nº.3 quer sejam as despesas dotadas pelo Orçamento Geral do Estado ou que estejam a cargo doutra entidade ou organismo.

Com maioria de razão este principio se aplica aos serviços dos governos civis.

As restantes despesas em causa como o mobiliário do gabinete do governador civil pertencem à junta de provincia, como o prescreve o já citado artº. 785º. e as razões que os serviços apresentam a fls. são irrelevantes, pois as demoras no cumprimento das formalidades não justificariam em qualquer hipótese a forma como a despesa foi realizada e paga.

Embora tais despesas se possam considerar inerentes ao desempenho das funções de governador civil - em virtude da redacção que o referido Decreto-Lei deu ao artº.792º. - elas estão sujeitas às duas restrições enunciadas no seu nº.3 como dito fica.

É pois ilegal o pagamento feito pelo cofre das despesas sub-judice.

Mas do processo consta que iguais faltas foram cometidas nas gerências anteriores, tendo sido de quitação os respectivos acórdãos por dado o silêncio dos respectivos relatórios, não terem sido apreciados, pelo que à hipótese é aplicável o artº.2º. do Decreto-Lei nº 35.541, de 22 de Março de 1945, devendo as respectivas responsabilidades ser efectivadas, se repetida a falda, depois dos serviços terem conhecimento da doutrina do presente acórdão. Pelo exposto acordam os do Tribunal de Contas em dar quitação a Fernando Martins Pinto, como Administrador do Cofre Privativo do Governo Civil do distrito de Setúbal, pelo período de gerência de um de Janeiro a 31 de Dezembro de 1953, devendo o saldo abrir a conta seguinte.

Lisboa, 9 de Novembro de 1954.

(aa) - António Manuel Garcia da Fonseca
- José Nunes Pereira
- Manuel de Abranches Martins

Fui presente - (a) - José Alçada Guimarães

RECURSO INTERPOSTO POR UMA JUNTA DE FREGUESIA CONTRA UMA DECISÃO DA CÂMARA A QUE É DADO PROVIMENTO

DISPENSABILIDADE DA INTERVENÇÃO DA HIERARQUIA ADMINISTRATIVA OU TUTELAR NA ACEITAÇÃO DE DOAÇÕES SEM ENCARGOS OU CONDIÇÕES ONEROSAS

oOo

Relator:Exmº.Conselheiro Dr. Garcia da Fonseca

Processo nº. 5-R
Sessão de 16/11/1954

Questão:

Os componentes da Junta de Freguesia de S. Tomé de Covelas interpuzeram recurso para o Tribunal de Contas de uma deliberação da Câmara Municipal de Baião que os considerou responsáveis pela realização duma despesa relativa à construção dum fontenário e lavadouro público no lugar de Gens.

Deliberação:

O Tribunal de Contas deu provimento ao recurso com as considerações que se seguem:

"Bernardo Pinto Guimarães, Ricardo Guimarães e António José Francisco, na qualidade de presidente, secretário e tesoureiro, respectivamente, da Junta de Freguesia de S. Tomé de Covelas, concelho do Baião interpuseram o presente recurso, da decisão do presidente da Câmara do mesmo concelho que os tornou responsáveis solidariamente, pela quantia de 5.643$80, respeitante à construção do novo fontenário e lavadouro público no lugar de Gens incluindo captação, canalização e vários materiais, com o fundamento de que ela foi

efectuada pela Junta, mas não documentada e ainda por que a obra efectuada está fora das atribuições da mesma e na sua realização de cometerem "irregularidades graves", pois ela teve lugar sem "prévio ajuste por empreitada" e foi feita por um particular.

Acresce a circunstância - diz a mesma decisão - de que só pertence às juntas a construção de fontes, cabendo às câmaras a dos lavadouros - nº. 10 do artº. 49º. do mesmo diploma - (Código Administrativo).

Alegam os recorrentes, em sintese:

Que, por escritura pública de doação, lavrada em 15 de Julho de 1953 no notário da comarca de Felgueiras José de Castro Leal de Faria, Manuel Loureiro da Fonseca Júnior e esposa D.Maria Celeste Nogueira de Queiroz Loureiro, doaram à Junta de Freguesia em causa, o caudal de água necessário para abastecimento duma fonte e lavadouro para uso público no citado lugar de Gens ficando a captação de água e construção da fonte e lavadouros a cargo dos doadores, em conformidade com o projecto elaborado pela Junta, até à importância de cinco contos;

Que posteriormente os mesmos doadores assumiram o compromisso de custear todas as despesas;

Que, nestes termos não se trata de uma obra realizada pela Junta e sob sua responsabilidade, não havendo necessidade de fiscalização ou apresentação e aprovação de contas, nada tendo que ver com a realização da obra o artº. 225º. nº. 10 do Código Administrativo;

Que por um excesso de escrupulo a verba despendida foi incluída nas contas da gerência da Junta, tendo a obra sido paga pelos doadores à medida que ia sendo feita;

Que nos termos do artº. 815º. do Código Administrativo, na hipotese de ser nula a deliberação da Junta que resolveu sobre a construção da fonte e lavadouros pela forma constante da respectiva acta - a declaração de tal nulidade pertence ao contencioso administrativo, e enquanto não anulado tinha de respeitar-se.

Foi dada vista ao Ministério Público que opinou pela procedência do recurso, devida legitima e tempestivamente interposto

O que tudo visto, ponderado, relatado e discutido: -

Nos precisos termos do artº. 255º. nº. 5 do Codigo Administrativo, em vigor, às juntas de freguesia compete a aceitação de doações feitas às freguesias de tudo o que esteja ligado ao desempenho das suas atribuições.

A fls. 53 lê-se mui claramente na escritura atrás individualizada que um benemérito paroquiano doou à freguesia a água

necessária para o abastecimento dum fontenário e lavadouros e bem assim materiais e todo o dinheiro necessário para a sua captação e construção que ficariam assim sob sua responsabilidade e segundo o projecto elaborado pela Junta.

Esta doação foi aceite, sem qualquer restrição ou reserva pela mesma, como consta das actas juntas por certidão a fls.36.

Verifica-se ainda que ao Presidente da Junta Municipal de Higiene em Baião foi comunicado a memória discritiva e projecto dum fontenário e lavadouros pelo Presidente da Junta, a fim daquela dar o seu parecer sobre a salubridade e potabilidade da respectiva água.

É das atribuições das mesmas Juntas deliberar sobre a construção, conservação e reparação de fontes para o abastecimento dos moradores da freguesia - artº. 253º. nº. 9 do Código Administrativo.

A aceitação duma simples doação, sem quaisquer encargos ou condições onerosas não está sujeita a prévia intervenção de hierarquia administrativa, mesmo a tutelar.

Não há pois dúvidas sobre a existência duma doação e sua aceitação feitas em devida forma.

Não há também dúvidas de que a execução das obras necessárias ficou a cargo e sob a direcção do donatário, por sua expressa vontade e segundo o projecto apresentado pela Junta.

Nestes termos não há lugar a considerar-se ou discutir-se se elas deviam ser feitas por empreitada ou administração directa, conforme o prescreve o artº. 360º. do Código Administrativo e 255º. nº. 10 do mesmo Código.

A Junta só podia fiscalizar se as obras em execução correspondiam ao projecto por ela aprovado, visto as despesas não serem da sua conta, mas sim da doação.

No entanto ao processo foram juntas as contas da realização da obra. É o doador a prestar contas a si próprio.

Houve má contabilização das importâncias a ela concernentes. A Junta só tinha que registar a doação, depois de ultimadas as obras.

* * *

Com relação a matéria das atribuições das Juntas:

Se bem que, pelo artº. 49º. nº. 10 do Código Administrativo pertença às Câmaras Municipais deliberar sobre a construção e conservação dos lavadouros e pelo artº. 253º. nº. 9 pertença às

Juntas de Freguesia deliberar sobre a construção, conservação e reparação de fontes - não se pode concluir que a estas não pertença também deliberar sobre a construção de lavadouros, quando eles são alimentados pela mesma água das fontes, como no caso presente, pela comesinha razão de que o acessório segue o principal.

Tratar as Câmaras Municipais de lavadouros sem água própria, dependentes consequentemente da fonte donde ela sai, a cargo da Junta seria complicar um problema, em vez de o resolver, nem técnica nem juridicamente além de que se trata duma doação não estranha às atribuições da Junta.

Têm pois razão os recorrentes; e que tenham também a virtude de só se lembrarem da gratidão dos habitantes do humilde lugar de Gens.Pelo exposto acordam os do Tribunal de Contas em dar provimento ao recurso.

Lisboa, 16 de Novembro de 1954.

(aa) - António Manuel Garcia da Fonseca
- José Nunes Pereira
- Manuel de Abranches Martins
- Manuel da Cunha e Costa Marques Mano
- José Maria Braga da Cruz
- A. de Lemos Moller
- Ernesto da Trindade Pereira

Fui presente - (a) - José Alçada Guimarães

oooOooo

FUNÇÕES SIMULTANEAS DOS CARGOS DE PRESIDENTE DA CÂMARA E DE MÉDICO MUNICIPAL SEM CONTEUDO FINANCEIRO

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS CUJA EFECTIVAÇÃO NÃO DEVE COMPETIR AO TRIBUNAL DE CONTAS

oOo

Relator:Exmº.Conselheiro Dr. Garcia da Fonseca

Processo nº. 577/1952
Sessão de 9/11/1954

Questão:

Na Câmara Municipal de Calheta o médico do partido municipal exerceu as funções de Presidente, o que é incompatível com o artº. 642º., nº. 3, do Código Administrativo. O facto, porém não gerou acumulação de vencimentos, mas, apenas, a incompatibilidade natural da junção de dois cargos de graus hierárquicos diferente.

Deliberação:

O Tribunal resolveu:

"Na presente gerência as funções de Presidente dessa Câmara Municipal foram exercidas por um médico municipal. Verifica-se assim uma incompatibilidade prevista no artº. 642º., nº. 3 do Código Administrativo em vigor e da qual porém não resultou qualquer acumulação de vencimentos.

A impossibilidade legal do exercício simultâneo das fun-

ções referidas não tem conteúdo financeiro e da qual resultem responsabilidades que se possam determinar financeiramente, por as funções de presidente não serem remuneradas.

A incompatibilidade natural resultante de os graus da hierarquia se confundirem no mesmo indivíduo, envolve responsabilidades administrativas que ao Tribunal não compete efectivar, além de que tais responsabilidades seriam releváveis, nos termos do artº1º do Decreto-Lei nº. 30.294, de 21 de Fevereiro de 1940.

Ainda se verifica que a este mesmo indivíduo como médico municipal, foi em sessão da Câmara, sob a sua presidência, atribuída a remuneração de 1.350$00, importância esta superior ao vencimento iliquido de médico municipal, a título de transportes por visitas médicas à freguesia de Topo e de Santo Antão, para ali prestar serviço, em virtude de se encontrar vago o lugar do respectivo partido.

Nos termos do artº. 150º. nº. 12 aos médicos municipais incumbe auxiliarem-se e substituirem-se reciprocamente - os do mesmo concelho -.

No caso de vacatura não repugna aceitar que um médico municipal preste serviço no partido que se encontrar vago, em virtude do principio enunciado neste artigo e ainda porque em muitas circunstâncias de emergência não podem as populações ficar sem assistência médica.

A forma de remuneração foi irregular e arbitrária, com a fixação dum subsídio mensal certo, superior ao vencimento de médico municipal e superior às importâncias normalmente devidas a título de ajudas de custo ou transportes.

Na hipótese vertente, o médico ficou com a obrigação de uma visita semanal, pelo menos.

Por informações prestadas houve regularmente duas visitas semanais alegando-se ainda outras duas indeterminadamente.

Aceitando-se só as duas visitas semanais, porque a aceitação de outras seria arbitrária, resulta que o subsídio foi superior em 2.550$00 ao custo dos transportes originados pelas duas visitas semanais.

Ao médico em causa só deviam ser pagas as importâncias efectivamente despendidas com a sua deslocação, não tendo direito a mais alguma remuneração, por o Código Administrativo não lhe atribuir.

Porém, igual despesa e nas mesmas condições foi realizada nas gerências anteriores sem que os respectivos relatórios e acórdãos que julgaram as contas a ela tenham feito referência, pelo que à hipótese vertente é aplicável a doutrina do artº. 2º. do

Decreto-Lei nº. 35.541, de 22 de Março de 1945, devendo as respectivas responsabilidades efectivar-se, se repetida a falta, depois dos serviços terem conhecimento da doutrina do presente acórdão.

Pelo exposto acordam os do Tribunal de Contas em julgar quite a Câmara Municipal de Calheta, no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1952, devendo o saldo abrir a conta seguinte.

Lisboa, 9 de Novembro de 1954.

(aa) - António Manuel Garcia da Fonseca
- José Nunes Pereira
- Manuel de Abranches Martins

Fui presente - (a) - José Alçada Guimarães

+=+=+=+=+=+=+=+=+=+=+=+

PÓ DOS ARQUIVOS

***

ALCANCE DA EXPRESSÃO "PARA TODOS OS EFEITOS LEGAIS" CONTIDA NOS DIPLOMAS DE PROMOÇÃO DOS OFICIAIS DA ARMADA

***

CONSULTA Nº. 1

Juiz-Relator:Exmº.Conselheiro Dr. José Nunes Pereira

Distrib. em sessão de 23/2/54
Par. aprov. em sessão de 30/3/54

Assunto:

Ministério das Finanças - Direcção-Geral da Contabilidade Pública - Gabinete do Director-Geral.

Nº. 888 - Procº. 4/8/11.090 (53).

Exmº. Senhor Director Geral do Tribunal de Contas:

Tenho a honra de solicitar de V. Exª. se digne mandar comunicar-me o que entender por conveniente acerca do seguinte:

Entre a Repartição de Administração Naval e a 6ª. Repartição desta Direcção Geral suscitou-se divergência acerca do quantitativo da ajuda de custo a abonar a um capitão-tenente que, sen-

do ainda primeiro-tenente, se deslocou a Lisboa para ser presente à Junta de Saúde Naval, para efeitos de promoção. A Repartição de Administração Naval liquidara a ajuda de custo correspondente a capitão-tenente, baseada em que, na data da deslocação, o oficial já usufruia as regalias de capitão-tenente por ter sido promovido a esse posto, para todos os efeitos legais, a contar duma data anterior A 6ª. Repartição contestou, porém, esse ponto de vista dizendo que o oficial quando se deslocou tinha apenas o posto de primeiro-tenente.

Essa divergência motivou que Sua Exª. o Ministro da Marinha pedisse o parecer da Comissão Liquidatária de Responsabilidades a qual, considerando que o oficial em causa foi promovido a partir de 31 de Março p.p., como diz a respectiva portaria, adquirindo desde aquela data todos os direitos inerentes ao novo posto e que, de harmonia com a 3ª. das Cartas de Lei de 9 de Setembro de 1908, passou a ser abonado dos novos vencimentos em 1 de Abril seguinte, concluiu não ver razão para que as ajudas de custo não fossem processadas dentro do mesmo regime em que foi liquidado o vencimento, dando portanto, concordância ao ponto de vista expendido pela Repartição de Administração Naval.

O parecer da Comissão não foi, porém, aprovado por unanimidade, contendo declaração de voto discordante dum dos seus vogais o chefe da citada 6ª. Repartição desta Direcção-Geral, formulada nos seguintes termos:

É inteiramente diverso o meu ponto de vista, aliás o da Repartição a meu cargo e que deu origem ao presente processo, resultando a divergência de um velho e tradicional preceito, como diz a Repartição de Administração Naval, mas que, em meu parecer, não tem presentemente base legal. Efectivamente, verifica-se, que, nas promoções de oficiais, o vencimento do novo posto tem sido liquidado retroactivamente, isto é, em relação a data anterior à da publicação da respectiva portaria e daí tornar-se chocante que não sigam o mesmo critério os abonos suplementares, como sejam as ajudas de custo, em cuja liquidação intervem a Repartição que represento.

A chamada Reforma da Contabilidade Pública (Decreto c.f. l. nº. 18.381, de 24 de Maio de 1930) estipula (artº. 39º.) que "os vencimentos inerentes a quaisquer funções públicas começam a contar-se desde a data da posse, seguida do exercício das funções do lugar em que se der o provimento, no prazo devido e termos regulamentares", o que constitui regra de que só podem exceptuar-se os casos taxativamente previstos na lei.

O facto de os oficiais, quer da Armada, quer do Exército, não estarem sujeitos a posse cada vez que ascendem ao posto imediato, pois que sòmente existirá no acto de acesso ao primeiro posto de oficial, não pode, em meu entender, significar que seja dispensada a outra condição daquela disposição "exercício das funções" que evi

dentemente, não pode ter lugar antes de publicado o diploma de promoção.

Em reforço do que defendo invoco o parecer da Direcção-Geral da Contabilidade Pública aprovado por despacho de Sua Exª.o Subsecretário de Estado das Finanças de 9 de Julho de 1936, dado acerca da consulta do então Ministério da Guerra e cujas conclusões peço licença de transcrever da Ordem do Exército nº. 9 - 1ª. Série - de Agosto de 1936:

"a) - Enquanto for mantido em vigor o disposto no nº. 2º do artº. 46º. da 3ª. das cartas de Lei de 9 de Setembro de 1908, o promovido não pode ter o aumento de vencimento correspondente à promoção antes de findo o trimestre em que esta se realizar, isto é, em que for datado o respectivo diploma:

b) - Se já estiver decorrendo novo trimestre em consequência da demora das indispensáveis formalidades, que são o visto do Tribunal de Contas, a publicação no Diário do Governo se se trata de funcionário civil, ou na Ordem do Exército, se de militar, do diploma com a declaração da data daquele visto e, finalmente, a posse e exercício do novo cargo ou posto, o novo vencimento deve contar-se desde a data da última daquelas formalidades, que têm de ser cumpridas pela ordem por que estão enunciadas".

Portanto e no meu modo de ver, os abonos do novo posto não podem ser liquidados com relação a data anterior à da publicação no Diário do Governo da correspondente portaria, devendo quanto ao vencimento observar-se, ainda, a restrição resultante da aplicação da chamada "Lei do trimestre" (nº. 2º. do artº. 46º., da 3ª. das Cartas de Lei de 9 de Setembro de 1908).

Pode, pois, suceder que o oficial promovido conserve, em consequência daquela Lei, o vencimento e gratificação correspondentes ao posto anterior, mas, no entanto, aufira abonos suplementares (como sejam a ajuda de custo e o subsídio de embarque) relativos ao novo posto, visto que estes devem ser liquidados em face das situações reais dos interessados no momento em que adquirem direito àqueles abonos suplementares.

Apresento, como me cumpre, o ponto de vista exposto sem deixar de reconhecer a delicadeza que a questão envolve, tanto mais que, fundamentalmente, deriva da formula "... promovido ao posto de ..... em ....., para todos os efeitos legais ...", usada nas portarias e que, segundo julgo, foi sempre aceite pelo Tribunal de Contas, mas, ao que se me afigura, não é correcta.

Com efeito, a expressão "para todos oe efeitos legais" baseia-se no artº. 68º. do Estatuto dos Oficiais da Armada, cuja doutrina = "o preenchimento das vacaturas por promoção é feita na data em que elas se derem" = é a do artº. 16º. do Decreto-Lei nº. 28.210, de 23 de Novembro de 1937, que mandou publicar o Estatuto.

Trata-se, portanto, de disposição especial de força legal igual à contida na disposição inicialmente invocada, mas não parece que dela se possa tirar a conclusão "para todos os efeitos legais", ou seja:

Entre a data da abertura da vaga e a da publicação da portaria relativa ao oficial promovido para o seu preenchimento, haverá sempre um espaço de tempo, pelo menos de dias. Que o promovido vá buscar a antiguidade no novo posto à data da abertura da vaga é sem dúvida o alcance da disposição; ir buscar, também, o vencimento e outros abonos é que me parece ser contrário à norma geral de não haver abono sem exercício efectivo, o que, repito, não pode ter lugar antes da publicação da respectiva portaria.

Estou plenamente convencido de que é esta a execução que deve ter o principio fixado no mencionado artº. 16º. do Decreto-Lei nº. 28.210, mas, no entanto, entendo dever sugerir que seja consultado o Tribunal de Contas, através da Direcção-Geral da Contabilidade Pública como está estabelecido, dado que, como digo atrás, têm sido "visadas" sem reparo as portarias contendo a expressão "para todos os efeitos legais".

Acerca do exposto, proferiu Sua Exª. o Ministro da Marinha o despacho de que se transcreve o seguinte:

"Na divergência surgida há dois aspectos a considerar, o caso que o motivou e a questão de fundo. Começo pelo primeiro, por o considerar mais simples de liquidar. Sempre no Ministério da Marinha, ou pelo menos nas últimas dezenas de anos, as promoções do pessoal militar foram feitas, como regra geral, a partir da data em que as vacaturas que as determinaram ocorreram, sendo os vencimentos do novo posto liquidados a partir do primeiro dia do trimestre seguinte e os abonos de subsídios de embarque, de ajudas de custo e outros semelhantes, feitos a partir da data a que a antiguidade do novo posto é referida. Ora tendo sido sempre assim e não havendo que discutir, neste primeiro aspecto, se bem se mal, parece que quanto ao caso do actual capitão-tenente GARCIA BRAGA, já ocorrido, e igual a tantos outros resolvidos sempre da mesma maneira, se não deverá ir para solução diferente. A portaria que o promoveu continha a fórmula para todos os efeitos legais e não a de para efeitos de antiguidade e teve o Visto do Tribunal de Contas. Não foi impugnada e, consequentemente, não deve, passado tanto tempo, deixar de ser cumprida de forma identica à de tantas e tantas outras que a precederem e de bastantes já publicadas depois dela. Portanto, mesmo que se venha a reconhecer que a orientação seguida não é a mais lógica, não deve, a que vier a adoptar-se, se for diferente, aplicar-se retroactivamente. Isto significa, pois que entendo não ser oportuna a solução de abonar o capitão-tenente GARCIA BRAGA de ajuda de custo diferente da correspondente ao seu actual posto.

A questão de fundo é que é bastante mais dificil e melindrosa de resolver, pois há, por um lado, o uso que muitas dezenas de anos consagraram e, por outro, o que é praticado em todos os restantes sectores da administração pública. Mas como a questão se levantou não pode deixar de ser considerada e estudada, o que significa que não deve deixar de fazer-se a consulta ao Tribunal de Contas, por intermédio da Direcção-Geral da Contabilidade Pública como está estabelecido.

Na minha maneira de ver há uma certa razão nos reparos feitos pelo vogal da Comissão Liquidatária de Responsabilidades, quanto ao abono da ajuda de custo que motivou a divergência, pois o capitão-tenente GARCIA BRAGA deslocou-se como 1º. tenente para ser presente à Junta de Saúde Naval para efeitos de promoção. Se a Junta o não tivesse dado por fisicamente apto, a promoção não teria lugar e então chega-se à conclusão de que a mesma deslocação podia dar lugar a quantitativos diferentes de ajudas de custo consoante os resultados do acto que a motivou.

Deve, porém, mudar-se o procedimento que tem sido seguido, ou manter-se? O disposto no artº. 16º. do Decreto-Lei nº. 28.210 de 23 de Novembro de 1937 (diploma que mandou publicar o Estatuto dos Oficiais da Armada e fixou as disposições a que ele devia obedecer) dá para qualquer das soluções, pois dizendo que "o preenchimento das vacaturas dos diferentes quadros dos oficiais da Armada por promoção será feito na data em que elas se derem, salvo se não houver no posto inferior qualquer oficial nas condições de ser promovido" não limita a sua aplicação à questão da antiguidade, nem obriga à formula usada nas portarias "para todos os efeitos legais". Há portanto, apenas, que resolver quanto ao critério a que deve ser dada preferência: o usado no Ministério da Marinha - e nunca conheci outro - e o que é normal já de há muito nos outros departamentos do Estado, inclusivé o Ministério do Exército. A favor do primeiro pode invocar-se o direito consuetudinário e uma razão moral - a de não prejudicar os promovidos por demoras que não da sua responsabilidade, mas da administração -. A favor do segundo, milita a razão de só deverem ser abonados de vencimentos correspondentes ao novo posto os que, de facto, já a ele ascenderam e passaram a exercer as funções que ao mesmo posto correspondem. Mas esse critério devia arrastar e eliminação do disposto na chamada "lei do trimestre" que hoje não tem qualquer razão de ser e a simplificação de todas as formalidades a que as promoções estão sujeitas, para evitar demoras que prejudicam ilogicamente quem nelas não tem qualquer responsabilidade.

A solução que me parece reunir, talvez, melhores argumentos favoráveis seria a das promoções fazerem-se, para efeitos de antiguidade, a partir da data da vacatura e para efeito do abono de todos os vencimentos, a partir da data da publicação da portaria de promoção no Diário do Governo, desde que se eliminasse a

disposição contida no diploma conhecido por lei do trimestre e se reduzissem ao estritamente indispensável as formalidades do processo de promoção, com a consequente celeridade da sua conclusão. Sem isso o critério usado fora do Ministério da Marinha não se libertará, também, de alguns pontos fracos."

Afigura-se a esta Direcção-Geral que, como aliás reconhece Sua Exª. o Ministro da Marinha, não deve haver lugar a quaisquer abonos com relação a data anterior à da publicação das portarias de promoção dos oficiais da Armada, portanto, que a citada disposição do artº. 16º. do Decreto-Lei nº. 28.210, de 23 de Novembro de 1937, reproduzida no artº. 68º., do Estatuto dos Oficiais da Armada (Decreto nº. 28.211, da mesma data) não é bastante para dar força retroactiva àquelas portarias.

Há, contudo, os casos de promoção por diuturnidades de que trata o artº. 72º. do mesmo Estatuto (promoção a segundo-tenente dos oficiais das classes da Armada que ingressam nos respectivos quadros no posto de sub-tenente) que parecem de exceptuar isto é, de admitir que as promoções tenham lugar desde a data em que, segundo as normas do Estatuto, tenha sido adquirido o direito à promoção.

Mas, nestes casos bem como nos outros considerada a hipótese de vir a reconhecer-se que as promoções produzam efeitos desde data anterior, haverá, ainda, que distinguir entre os abonos inerentes ao posto ou patente, ou seja, o vencimento, e os abonos inerentes às situações de serviço. Concretamente: o facto de haver lugar ao abono do vencimento do posto ou patente em resultado da retroactividade do diploma de promoção, deverá implicar que os outros abonos, tais como as gratificações de serviço, as ajudas de custo, os subsídios de embarque e os subsídios para alimentação sejam igualmente liquidados retroactivamente em função do novo posto ou patente?

Entende-se que não, pois esses abonos, embora escalonados segundo os postos ou patentes e, portanto, relacionados com o vencimento, remuneram serviços especiais desempenhados ou compensam despesas realizadas, uns e outras no exercício das funções do posto ou patente em que, no momento, o militar da Armada está investido.

A doutrina contida nas leis de vencimentos do pessoal militar quanto às gratificações de serviço (no caso o artº. 22º. do Decreto-Lei nº. 30.249, de 30 de Dezembro de 1939) "só serão abonadas pelo desempenho efectivo da função e enquanto esta durar", mostra bem que não há razão para procedimento contrário.

Sendo assim e para evitar entendimentos diferentes, julga-se, em conclusão, ser de eliminar das portarias a expressão "para todos os efeitos legais".

Nestas condições e porque se trata, afinal, de dúvida acerca de disposição legal = o citado artº. 16º. do Decreto-Lei nº.

28.210, de 23 de Novembro de 1937 = na realização de despesas, peço a V. Exª. se digne submeter o exposto a consulta do Venerando Tribunal, de harmonia com o disposto na alínea a) do artº. 6º. do Decreto-Lei nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933.

A bem da Nação - Direcção Geral da Contabilidade Pública em 15 de Fevereiro de 1954. - O Director-Geral, (a) - Aureliano Felismino.

Parecer:

Vem a presente consulta a propósito das ajudas de custo abonadas a um oficial da Armada, em quantitativo correspondente ao posto de capitão-tenente, a que ascendia na promoção, quando para efeitos desta se deslocou a Lisboa para se apresentar à Junta de Saúde Naval, sendo ainda primeiro-tenente.

Conforme o entendimento seguido no Ministério da Marinha as promoções contam-se desde a data em que ocorre a vaga a preencher; e as respectivas portarias assim o usam dizer acrescentando a expressão "para todos os efeitos legais".

Porque o Tribunal de Contas, ao visar essas portarias não tem oposto óbices, daí surgiu fundamentalmente a questão.

Como consta do texto da consulta, o referido oficial foi promovido a partir de 31 de Março do ano próximo findo.

//

A competência consultiva deste Tribunal, como se acha definida no Decreto-Lei nº. 22.257, de 25 de Fevereiro de 1933, artº 6º., nº. 1º., alínea a), respeita às dúvidas que a Direcção- Geral da Contabilidade Pública tiver acerca da execução das disposições legais na realização de qualquer despesa e da sujeição de qualquer diploma ao visto do Tribunal.

Tais dúvidas de legalidade hão-de surgir, portanto, na realização de qualquer despesa, isto é, quando se apresenta uma despesa a ser efectivada, ou seja, uma despesa determinada e em realização concreta e objectiva, iminente, tal qual como sucede com a sujeição de qualquer diploma ao visto: são actos ou melhor factos em via de realização.

Excluem-se, portanto, os factos já passados, como os que estão ainda no dominio dos possíveis, os hipotéticos.

Tem sido aliás esta a doutrina sempre afirmada por este Tribunal, como nas consultas nº. 2, de 1949, nº. 1, de 1950 e nº. 1, de 1952, estando esta sua função de consulta limitada aos casos de efectiva realização duma despesa ou da apresentação dum diploma ao visto.

As ajudas de custo a que se refere a consulta, já foram liquidadas; é assim uma despesa consumada, e, quanto a estas, a apreciação da sua legalidade será feita posteriormente por este Tribunal no julgamento das contas dos organismos ou no processo de exame, verificação e conferência dos documentos de despesa dos Ministérios.

De resto, para as despesas já realizadas, o pedido de consulta de nada valeria, nem mesmo para fazer cessar a responsabilidade da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, conforme o disposto no artº. 23º. do Decreto-Lei nº. 18.381, de 24 de Maio de 1930, pois para tanto seria indispensável que, depois de obtido o respectivo parecer com a homologação ministerial, se procedesse de harmonia com ele.

E, quanto ao futuro, não pertence ao Tribunal estabelecer doutrina para possíveis hipóteses, que seria fixar doutrina em abstracto.

E a circunstância de ter o Tribunal visado, sem reparo as portarias citadas contendo a expressão "para todos os efeitos legais", é irrelevante quanto à essencia da função do visto; pois não afecta o seu valor juridico que consiste em verificar a conformidade do acto visando com as disposições legais aplicáveis; é apenas uma circunstância ou declaração enunciativa, com que o Tribunal não fica vinculado, pois só a lei é que o vincula.

O mesmo caso, precisamente, já foi tratato, tendo o Tribunal estabelecido doutrina em sessão de 8 de Outubro de 1932; e, em consequencia, o Ministro da Marinha nos seus ofícios de 19 e 25 do mesmo mês (processos nº. 11/441/35 e nº. 11/445/53) esclareceu que "a fórmula para todos os efeitos legais, usada nos diplomas de promoção deste Ministério envolve em si mesma todas as restrições legais contrárias ao que estiver contido nos mesmos diplomas e, assim, as Repartições que têm de lhes dar cumprimento e fazer as liquidações de vencimentos, são obrigadas a aplicar a legislação em vigor".

Pelo exposto, não pode o Tribunal dar parecer a respeito da presente consulta.

O Juiz-Relator - (a) - José Nunes Pereira

Aprovado em sessão de 30 de Março de 1954.

oooOooo

INDICE DAS MATÉRIAS VERSADAS NOS BOLETINS

DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 1954

= A =

Actos de administração	Bol. 1º.	= Pag.	14
Actos de julgamento	" "	= "	"
Acumulações	" 10º.	= "	6 ✓
	" 8º. e 9º.	=	22 ✓
Ajudas de custo (interpretação da regra 4ª. do artº.4º. do Decreto nº. 33.834	" 1º.	= "	17 ✓
Anulação de acórdãos (por conhecimento de alcance)	" 7º.	= "	11 ✓
Armada (Oficiais - Alcance da expressão "para todos os efeitos legais"	" 12º.	= "	19
Arrendamento de propriedades	" 1º.	= "	8 ✓
Assalariamentos verbais	" 6º.	= "	34 ✓
Autorização de pagamento (aposição no documento ou em título separado	" 5º.	= "	26 ✓

= C =

Câmaras Municipais (despesas) ..	Bol. 1º.	= Pag.	20
	" 2º.	= "	15-26-28
	" 3º.	= "	13-25
	" 5º.	= "	23
	" 10º.	= "	7
Câmaras Municipais (subsídios)..	" 7º.	= "	21
Classificação de despesas	" 1º.	= "	16
Clausulas contratuais (ilegalidade)	" 1º.	= "	6
Cofres dos Governos Civis (despesas fora das suas atribuições)..	" 7º.	=	16
	" 12º.	= "	10
Compensação de vencimentos	" 5º.	= "	19
Concurso público e contrato escrito	" 11º.	= "	29
Créditos por falecimento de funcionários	" 3º.	= "	41

= D =

Descontos (Caixa Geral de Aposentações)	" 2º.	= "	13
Diplomas saneadores (sua execução)	" 2º.	= "	14
Doações sem encargos ou condições onerosas	" 12º.	= "	12
Dotações de orçamentos diferentes	" 7º.	= "	10

= E =

Emissora Nacional de Radiodifusão (despesas)	" 6º.	= "	11
Encargos além das dotações (artº. 696º. do Código Administrativo)..	" 1º.	= "	13
Especialidade orçamental	" 10º.	= "	14

= F =

Fundo de Socorro Social (leis da Contabilidade Pública) ..... Bol. 11º. = Pag. 35

= G =

Gratificações (professores secretários dos Liceus) ..... " 1º. " 18
" 8º. e 9º. = " 12

= H =

Habilitações literárias ..... " 2º. = " 9 e 11
" 8º. e 9º. = " 10

Habilitações literárias (recusa de visto) ..... " 4º. = " 18

Habilitações literárias (pessoal civil dos Ministérios Militares) " 12º. = " 8

= I =

Idade para o exercício de funções " 11º. = " 9

Incompetência do Tribunal (responsabilidade financeira) ..... " 6º. = " 20

Inerências ..... " 11º. = " 32

Isenção de responsabilidades .... " 10º. = " 21
" 7º. = " 13

= J =

Juntas de Exportação (despesas legais e ilegais) ..... " 3º. = " 29

Juntas de Provincia (despesas ilegais) ..... " 7º. = " 18

Juntas de Provincia (despesas da sua competência)	Bol. 5º.	=	Pag. 24
Juntas de Turismo (subsídios) ...	" 3º.	=	" 20
Junta do Crédito Público (despesas)	" 1º.	=	" 14

= L =

Legados	" 3º.	=	" 16
Limites de idade	" 2º.	=	" 10

= M =

Mobiliário (sua definição para efeito da classificação orçamental	" 11º.	=	" 15
Moeda estrangeira (caducidade das autorizações)	" 1º.	=	" 25

= O =

Organismos de coordenação económica (despesas em moeda estrangeira)	" 3º.	=	" 15

= P =

Pagamentos voluntários (fora do prazo legal)	" 3º.	=	" 28
Pensões de reforma (recusa de Visto)	" 1º.	=	" 9
Prestação de contas	" 2º.	=	" 29
Processos de multa	" 2º.(sup.)	=	" 5
Procurações	" 7º.	=	" 32

= R =

Recurso (carência de objecto) ...	Bol. 6º.	=	Pag. 17
Recurso (carência de legitimidade)	" 6º.	=	" 31
Recurso (provimento)	" 7º.	=	" 28
Recurso (Recusa - pedido de fixação de matéria por oposição de julgados)	" 7º.	=	" 26
Recurso (da Junta de Freguesia para o Tribunal)	" 12º.	=	" 12
Regresso ao serviço	" 5º.	=	" 20
Rendas de casa (pessoal assalariado dos C.T.T.)	" 8º. e 9º.	=	" 25
Representações (do Tribunal de Contas)	" 11º.	=	" 41
Residências de professores	" 11º.	=	" 38
Responsabilidade administrativa..	" 12º.	=	" 16
Responsabilidade financeira	" 6º.	=	" 20
Responsabilidade solidária	" 5º.	=	" 27

= S =

Serviço Social (Incompatibilidades de pessoal - Serviço do Estado)	" 11º.	=	" 19
Serviços Centrais dos Ministérios (provimento de motoristas)	" 6º.	=	" 10
Serviços Municipalizados (documentação)	" 5º.	=	" 22
Simultaneidade de funções	" 2º.	=	" 7
" " "	" 12º.	=	" 16
Suplemento (gratificações)	" 8º. e 9º.	=	" 19 e 32

= T =

Título autêtico (artº.299º. do Regimento)	Bol. 7º.	=	Pag. 32
Transferências de pessoal menor..	" 3º.	=	" 12
" " " " ..	" 4º.	=	" 20
Transporte em caminho de ferro...	" 2º.	=	" 31

= V =

Vencimentos (incompatibilidades)	" 11º.	=	" 19
Vencimentos de professores (educação fisica)	" 1º.	=	" 11

****
****

TRIBUNAL DE CONTAS
BIBLIOTECA-CDI
7923 001