ISSN 0870 — 371 X

34/35

TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM TRIMESTRAL

S. R.

ISSN 0870 - 371 X

TRIBUNAL DE CONTAS

- Homenagem do Tribunal de Contas de Portugal ao poeta Fernando Pessoa, no 1º Centenário do seu nascimento (Pintura de mestre Almada Negreiros - 1954)
- Hommage de la Cour de Comptes du Portugal à Fernando Pessoa, le poète. 1er centenaire de son naissance (Peinture de Almada Negreiros-1954)
- Homage from the Portuguese Accounting Court to the poet Fernando Pessoa, at the 1st century of his birth.
- Zu Ehren des Dichters Fernando Pessoa. (Gemälde von Almada Negreiros-1954)
- Homenaje del Tribunal de Cuentas de Portugal al poeta Fernando Pessoa. 1º Centenário de su nacimiento. (Pintura de Almada Negreiros-1954)

SERVIÇOS CENTRAIS:
-GABINETE DE ESTUDOS
-SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS
-CONTA GERAL DO ESTADO
Avenida Infante D.Henrique-1194 LISBOA CODEX
Tef. 87 98 41/2/3/4

SERVIÇO DE CONTAS:
Rua do Comércio, 56 -1100 LISBOA
Tef. 87 84 02/3/4/5

SERVIÇO DE VISTO:
Avenida Infante Dom Henrique-1194 LISBOA CODEX
Tel. 87 98 41/2/3/4

ARQUIVO HISTÓRICO E BIBLIOTECA
Rua da Vitória, 88-r/c-Dtº - 1100 LISBOA
Tef. 37 12 80

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO PÚBLICA E RELAÇÕES EXTERIORES:
Avenida Infante Dom Henrique - 1194 LISBOA CODEX
Tef. 87 84 01/2/3/4

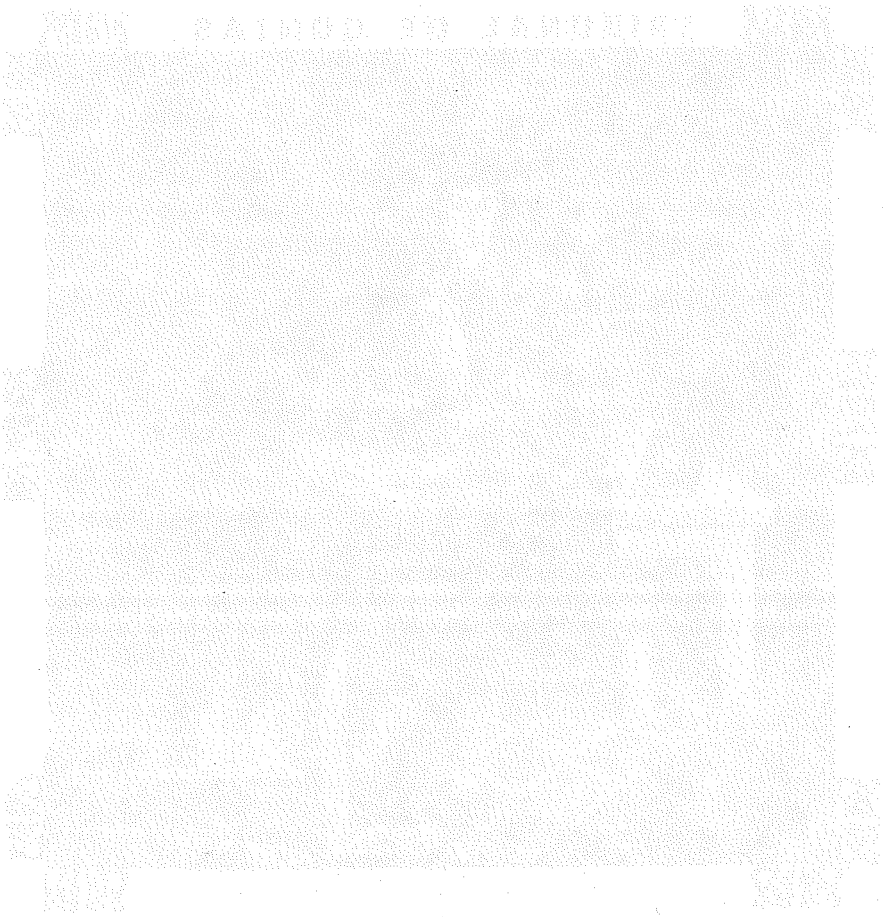
SERVIÇO DE BOLETIM:
Rua do Comércio, 56 - 1100 LISBOA
Tef:87 84 02/3/4/5

SECÇÕES REGIONAIS DO T.C.:
AÇORES:
Rua Dr.João Francisco de Sousa, 30
9500 PONTA DELGADA

MADEIRA:
Rua 31 de Janeiro
9000 FUNCHAL

TRIBUNAL DE CONTAS
Arquivo Histórico
e Biblioteca

N.º
Data 06-03-95



OS ARTIGOS PUBLICADOS NO "BOLETIM TRIMESTRAL DO TRIBUNAL DE CONTAS" EM QUAISQUER MATÉRIAS SÃO ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE DA RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES.

TRIBUNAL DE CONTAS

BOLETIM TRIMESTRAL

JUNHO/SETEMBRO - 1988 Nºs 34/35

SUMÁRIO

DOUTRINA

Pág.

- GABINETE DA ÁREA DE SINES-COMISSÃO ADMINISTRATIVA-PARECER DO DELEGADO DO TRIBUNAL DE CONTAS- **Juiz -Conselheiro Dr.Alfredo José de Sousa** 9

- A FORMAÇÃO COMO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO INTE - GRAL E INTEGRADO DE RECURSOS HUMANOS: PASSADO, PRE SENTE E FUTURO - **Maria da Graça Hespanha** - Assesso ra da Direcção-Geral do Tribunal de Contas 15

- A COBRANÇA DO IVA E O SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO E OS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO (SAIVA - **António José Avérous Mira Crespo** - Assessor da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (destacado no Secretariado para a Modernização Administrativa) 79

JURISPRUDÊNCIA

ACÓRDÃOS DE CONTAS

- ERRADA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTAL-FALTA DE "VISTO" - -Consº Relator Orlando Soares Gomes da Costa 137

- ANULAÇÃO DE ACÓRDÃO TRANSITADO - Consº Relator José António Mesquita 140

- IRREGULARIDADES FINANCEIRAS ABRANGIDAS PELA AM NISTIA-Consº Relator José António Mesquita 142

- ACÓRDÃO DE RECTIFICAÇÃO-Consº Relator Orlando Soares Gomes da Costa 145

- ACUMULAÇÃO DE CARGOS - ConsºRelator Orlando Soa res Gomes da Costa 147

- FALTA DE "VISTO" EM CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO-RELEVAÇÃO POR FALTA DE "VISTO" - Consº Relator Orlando Soares Gomes da Costa 154

- INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA SOCIAL - Consº Relator Francisco Pereira Neto de Carvalho 158

ACÓRDÃOS DE CONTAS (ANULAÇÃO)

- ANULAÇÃO DO ACÓRDÃO TRANSITADO-ACUMULAÇÃO DE LU GARES- Consº Relator Alfredo José de Sousa 167

ACORDÃOS DE VISTO AUTOS DE RECLAMAÇÃO	Pág.
-CONTRATOS DE TAREFA -INFORMAÇÃO DE CABIMENTO DE VERBA-ConsºRelator Pedro Tavares do Amaral	173
-DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - ConsºRelator Pedro Tavares do Amaral	177
-DESTACAMENTO -ConsºRelator Pedro Tavares do Amaral	181
-FUNCIONÁRIOS E AGENTES - ConsºRelator Orlando Soares Gomes da Costa	184
-MOMENTO DE APRECIAÇÃO DE REQUISITOS DE CONCURSO PARA O PROVIMENTO - FUNCIONÁRIOS E AGENTES COMO OPOSITORES A CONCURSOS DE ACESSO - CLASSIFICAÇÃO DE "MUITO BOM" - ConsºRelator Orlando Soares Gomes da Costa ..	192
-INTEGRAÇÃO - ConsºRelator Francisco Pereira Neto de Carvalho	199
-LUGARES DE NATUREZA RESIDUAL INTERINIDADE EM LUGARES RESIDUAIS-Consº Relator Orlando Soares Gomes da Costa	202
-CONCURSOS DE PROVIMENTO-Consº.Relator Francisco Pereira Neto de Carvalho.....	205
-DECRETO REGULAMENTAR Nº 41/84, DE 28 DE MAIO (ARTº29º-Nº2-ALÍNEA B) HABILITAÇÕES ARTº 664º DO CÓDIGO DO PROCESSO CIVIL -Consº Relator Pedro Tavares do Amaral ..	214
-INTEGRAÇÃO-MOMENTO EM QUE SE DEVE AQUILATAR DA POSSE DOS REQUISITOS HABILITACIONAIS LEGALMENTE EXIGIDOS-ConsºRelator José Manuel Neto	220
- INTEGRAÇÃO - ConsºRelator Alfredo José de Sousa..	226
-HABILITAÇÕES LITERÁRIAS PARA O CARGO DE 3º OFICIAL DA CARREIRA DE OFICIAL ADMINISTRATIVO -Consº Relator João Manuel Neto	231
-CONCURSOS -ConsºRelator Pedro Tavares do Amaral	238
-URGENTE CONVENIÊNCIA DE SERVIÇO-CARGOS DESEMPENHADOS POR APOSENTADOS-Consº Relator Orlando Soares Gomes da Costa	245
ACORDÃOS DE VISTO (AUTOS DE RECURSO)	
-INDEFERIMENTO LIMINAR DE UM PEDIDO DE REAPRECIAÇÃO-LEGITIMIDADE PARA RECORRER -Consº Relator: Pedro Tavares do Amaral	253

LEGISLAÇÃO

PRINCIPAIS NORMAS PUBLICADAS NO DIÁRIO DA REPÚBLICA DURANTE OS 2º E 3º TRIMESTRES DE 1988, QUE INTERFEREM COM A ÁREA DE ACTUAÇÃO DO TRIB. DE CONTAS 257

INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

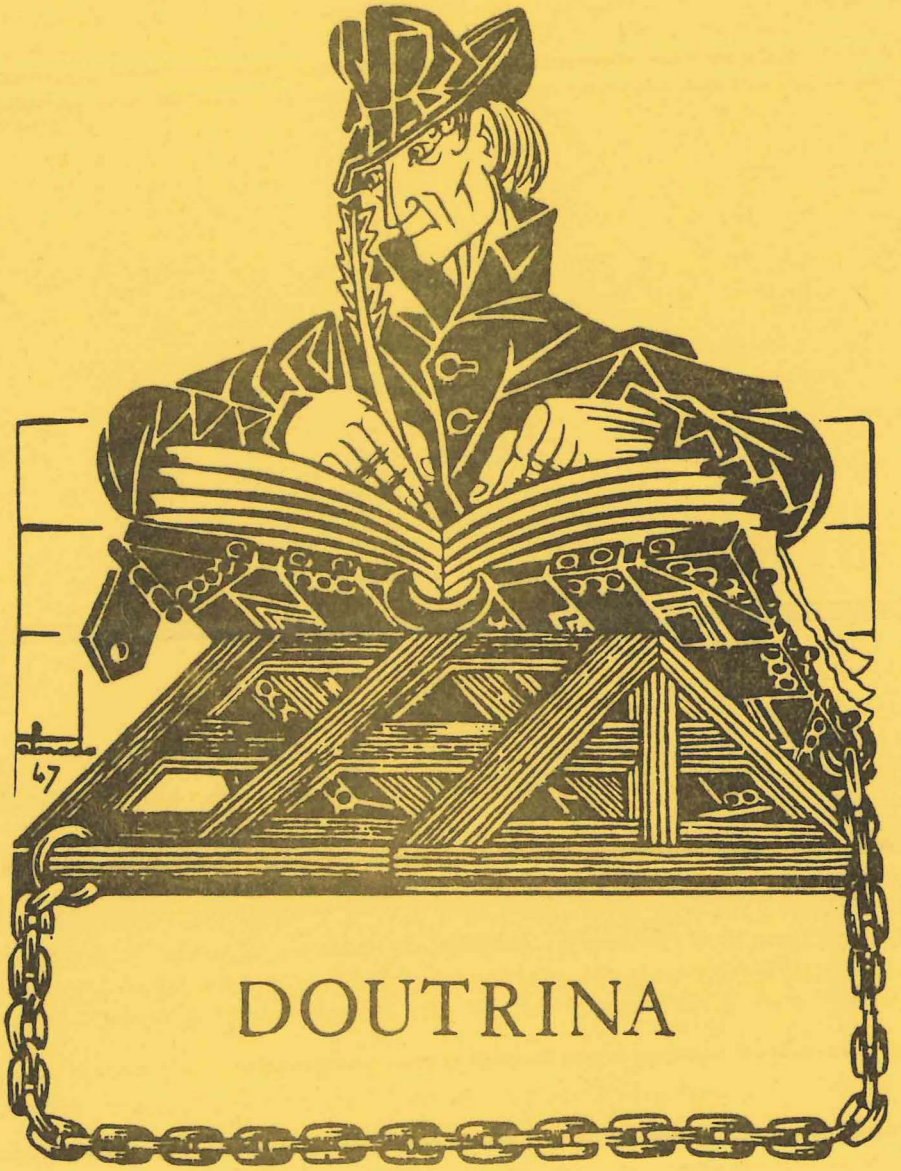
PUBLICAÇOES ENTRADAS NA BIBLIOTECA DESDE 1 DE ABRIL A 30 DE SETEMBRO DE 1988 279

PUBLICAÇOES RECEBIDAS

SUMÁRIO DE PUBLICAÇOES 325

FICHEIRO DE JURISPRUDÊNCIA

SELECÇÃO DE EXTRACTOS, elaborada pelo Gabinete de Estudos, das decisões e resoluções tomadas pelo Tribunal de Contas - TC JURE (em separado)



DOUTRINA

GABINETE DA ÁREA DE SINES

COMISSÃO ADMINISTRATIVA

PARECER DO DELEGADO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Sumário:

1. A proposta integradora do despacho ministerial autorizador do pagamento extra-judicial de uma indemnização reclamada pelo empreiteiro deve referir sucintamente os danos sofridos por aquele, o nexo de causalidade entre eles e a acção ou omissão do dono da obra, bem como a culpa deste;

2. É insuficientemente e incongruentemente fundamentado o despacho autorizador que apenas aceita que "**o empreiteiro sofreu danos emergentes por causas que não lhes são imputáveis**", depois de se ter afirmado "**nada reconhecer como devido**" ao empreiteiro,

3. Pode integrar erro nos pressupostos conducente à violação de lei o despacho autorizador que omite qualquer referência ao relatório unanimamente aprovado por um grupo interdisciplinar de técnicos constituido para apreciar o pedido de indemnização do empreiteiro que concluiu pela sua improcedência e pela remessa do litígio para a via judicial

1. Situação factual:

a) em 11/5/88 o grupo de trabalho encarregado pelo C.G.de estudar o pedido de indemnização do empreiteiro concluiu unânimamente pela sua improcedência por não terem *"relevância num enquadramento jurídico"* os prejuízos alegados;

b) tal conclusão alicerçou-se no seguinte:

- as razões concretas do atraso de 6 meses na empreitada CG-31/84 de que decorrem os alegados prejuízos *"devem-se à inadequação do plano de trabalhos inicial do empreiteiro e a alterações de projecto"* que nos termos da cláusula 6.2.4 do Caderno de Encargos podem dar origem a prorrogação graciosa do prazo sem qualquer outro direito para o empreiteiro;

- tal prorrogação foi concedida e *" permitiu sanar as consequências contratuais do atraso que de outra forma o empreiteiro teria sofrido em termos de multas e penalizações";*

c) o grupo de trabalho era composto por dois engenheiros, um

director financeiro e dois juristas, todos funcionários do G.A.S., estando o relatório elaborado convenientemente fundamentado;

d) a importância do pedido, bem como as conclusões do relatório, foram transmitidas pelo C.G. ao empreiteiro (ofício CG-321/88), pelo que foi esta a primeira decisão tomada por aquele orgão;

e) o empreiteiro inconformado com a decisão do C.G.(carta 23/88), insistiu manifestando intenção, caso persistisse a recusa da indemnização, em recorrer à via judicial ao abrigo da cláusula 15º do Caderno de Encargos;

f) o grupo de trabalho ouvido novamente, conclui também por unanimidade, que *"a via adequada e que mais convêm ao G.A.S.para derimir o litígio é a via judicial"* aguardando a iniciativa do empreiteiro, rejeitando também a proposta entretanto feita por este para a constituição de uma *"comissão técnica paritária"* para a definição extrajudicial do litígio (informação G.T.-05/88);

g) não obstante, os membros da *"comissão técnica paritária"* foram designados por ambas as partes (acta do C.G. de 14/7/88 e carta nº 25/88 do empreiteiro), mas não foi produzido qualquer relatório ou parecer;

h) em 29/8/88 o C.G. elabora a proposta de pagamento de uma indemnização de 310 000, dos quais 90 000 em liras,a qual recebe o despacho ministerial *"Autorizo"*em 6/9/88;

i) nessa proposta afirma-se que:

- atento o elevado valor reclamado inicialmente (850.000 contos) *"o G.A.S. optou desde logo por declarar nada reconhecer como devido"*;

- perante reformulação de pedido do empreiteiro (541.000 contos) o G.A.S. admitiu a via negocial *"não se comprometendo com o reconhecimento de que qualquer indemnização era devida"* declarando desde logo *"não serem aceitáveis quaisquer indemnizações relativas a mão de obra"*;

- o montante acordado entretanto *"após aturadas negociações"*, acabou por ser proposto à consideração superior *"atendendo a que o empreiteiro sofreu danos emergentes por causas que não lhe são imputáveis"*;

j) na proposta, sobre que recaiu o despacho ministerial,não se faz qualquer alusão, directa ou indirecta, às duas in

formações produzidas pelo grupo de trabalho encarregado de estudar a questão.

2. **Apreciação de legalidade:**

a) a omissão na proposta dos fundamentos dos relatórios do grupo de trabalho que conduziriam a decisão contrária à que nela recaiu, pode integrar erro nos pressupostos conducente à violação da lei por parte do despacho autorizador;

b) a proposta, que integra o despacho autorizador, devia conter fundamentação clara, congruente, suficiente e concreta (cfr. Ac. S.T.A., 1º., de 13/12/79, B.M.J., 293, pág. 416), para o que pelo menos deveria especificar sucintamente os danos sofridos pelo empreiteiro, e nexo de causalidade entre eles e acção ou omissão do dono da obra, bem como à culpa deste;

c) é que não basta aceitar que "*o empreiteiro sofreu danos emergentes por causas que não lhe são imputáveis*", pois que só serão indemnizáveis os danos decorrentes de causa imputável ao dono da obra (cfr. artº. 135º, nº 1 do D.L.48871), pelo que a fundamentação é insuficiente;

d) por outro lado, a inicial recusa do G.A.S. em "*nada reconhecer como devido*", (na linha aliás das conclusões do relatório do grupo de trabalho), reiterada após a reformulação do pedido pelo empreiteiro (541.000 contos), é incongruente com a aceitação final da existência de "*danos emergentes*", tanto mais que após os relatórios do grupo de trabalho não se mostra terem sido recolhidos dados que infirmem a primeira posição;

e) além disso, a omissão das conclusões do grupo de trabalho e das razões da opção por conclusões de sentido diverso, priva de clareza a fundamentação do despacho autorizador;

f) o que nos termos do nº 3 do artº 1º do citado D.L. nº.256-A/77 equivale à falta de fundamentação;

g) finalmente, atenta a unânime posição do grupo de trabalho sobre a questão e a interdisciplinalidade dos funcionários que o integraram (técnicos economistas e juristas), a decisão de remeter a solução do litígio para a via judicial era aquela que melhor se quadraria à gestão de dinheiros públicos exigível a um "*bonus pater familias*".

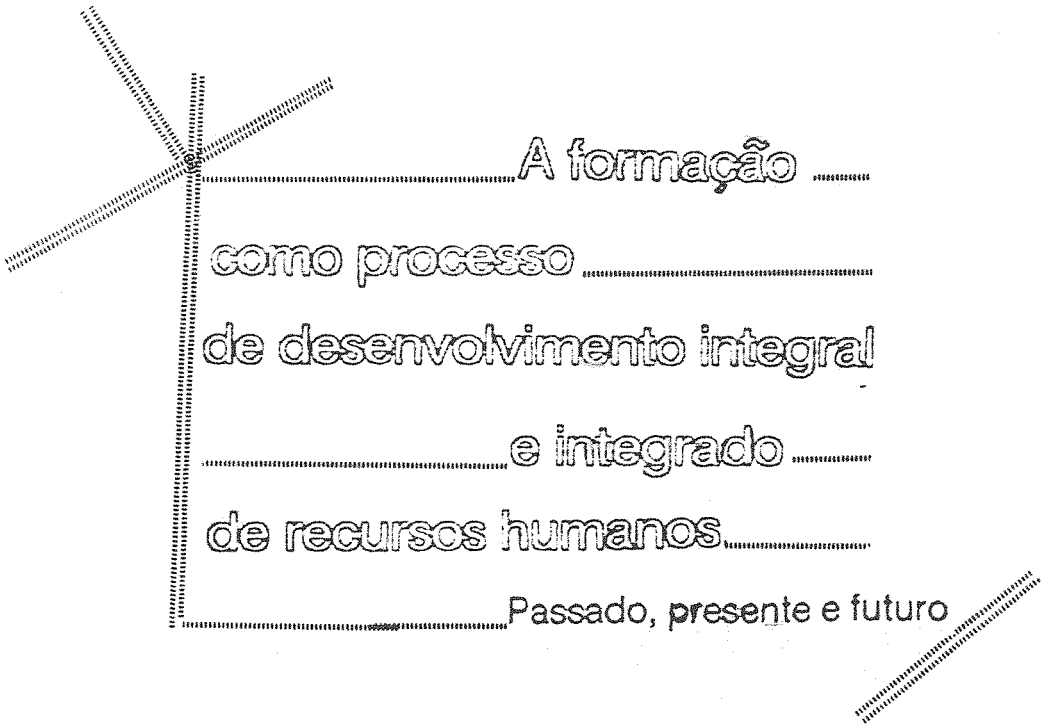
3. Pelos fundamentos expostos para os efeitos do artigo 18º nº

2 do Decreto-Lei nº 487/80 de 17/10 emito parecer desfavorável à presente autorização de despesa, sem todavia entrar no mérito da questão - existência ou não de danos indemnizáveis e conveniência ou não do seu pagamento extra-judicial - por não ser esta a sede própria.

Lisboa, 1988.09.21

a) - Alfredo José de Sousa(Relator)

* **



POR:

MARIA DA GRAÇA HESPANHA

Assessora da Direcção-Geral do Tribunal de Contas

ÍNDICE

Pags.

INTRODUÇÃO..... 21

CAPÍTULO I - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O MODELO DAS RELAÇÕES ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE

§ 1. EVOLUÇÃO DO CONCEITO DAS FUNÇÕES DO ESTADO E SUAS DETERMINANTES..... 23

§ 2. A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA COMO IMAGEM DO PODER POLÍTICO E REFLEXO DAS FUNÇÕES DO ESTADO..... 26

CAPÍTULO II - EVOLUÇÃO HISTÓRICA E ENQUADRAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA

§ 1. TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS, ECONÓMICAS E SOCIAIS NOS ÚLTIMOS 50 ANOS..... 31

§ 2. EVOLUÇÃO DO APARELHO ADMINISTRATIVO E DA FUNÇÃO PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA..... 35

CAPÍTULO III - RELAÇÕES ENTRE OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO E OS MODELOS DE FORMAÇÃO..... 49

§ 1. MODELO DA FORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO LIBERAL.... 50

§ 2. MODELO DA FORMAÇÃO NUM ESTADO INTERVENCIONISTA. 52

CAPÍTULO IV - POLÍTICA DE FORMAÇÃO..... 57

§ 1. ÂMBITO GLOBAL

A. PAPEL E IMPORTÂNCIA DA FORMAÇÃO..... 58

B. TENTATIVAS DE RACIONALIZAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL..... 59

CAPÍTULO IV - POLÍTICA DE FORMAÇÃO (CONTINUAÇÃO)

Pags.

C. A COORDENAÇÃO INTERMINISTERIAL E A SUA IMPORTÂNCIA..... 59

Estruturas de coordenação..... 60

D. OPÇÕES FUNDAMENTAIS EM MATÉRIA DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL

1. Factores de enquadramento..... 61

2. Política global de formação..... 63

3. Áreas de actuação..... 64

Áreas prioritárias..... 65

4. Momentos de formação..... 66

5. Modelo de formação..... 67

§ 2. O TRIBUNAL DE CONTAS E RESPECTIVOS SERVIÇOS DE APOIO

A. INTRODUÇÃO..... 70

B. POLÍTICA GLOBAL E SECTORIAL DE FORMAÇÃO..... 71

C. PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DA FORMAÇÃO..... 72

1. Enquadramento sectorial da política de formação..... 72

2. Áreas de actuação..... 73

3. Planeamento operacional e concepção das acções de formação..... 75

4. Implementação do plano..... 76

"Os melhoramentos na eficácia da administração do desenvolvimento, dependem afinal da qualidade e formação dos servidores públicos que a compõem e do meio ambiente social e político que liberta as suas energias. Os ajustamentos estruturais não podem fazer milagres de desenvolvimento quando a mão-de-obra administrativa é inadequada ou quando falta a vontade de se desenvolver. O segredo do desenvolvimento não está oculto nos interstícios da estrutura governamental ou administrativa. O desenvolvimento acontece quando a perícia é apoiada pelo desempenho e quando existem os recursos materiais/humanos para transformar os sonhos em realidade."

MERLE FAINSOD, in *"Revista da Administração"*, *nº3, 1979, p.181.*

INTRODUÇÃO

Ao ler algo sobre formação e aperfeiçoamento profissional encontramos quase sempre referências mais ou menos vagas ao alargamento das funções do Estado, à rapidez da evolução tecnológica e de circulação da informação, à forma como são encarados os trabalhadores e, no caso da Administração Pública, também a ideia da Reforma ou Modernização Administrativa e a uma administração do desenvolvimento, Mas em contrapartida, já é raro que tais referências sejam, para determinado contexto histórico ou social, concretizadas e especificadamente analisadas.

E, no entanto, estando qualquer opção estratégica dependente dos vários elementos sobre os quais se pretende actuar ela deverá, seja qual for o domínio em que nos coloquemos, resultar sempre de uma apreensão da realidade ambiental e do sentido da sua evolução.

Diferentes "**ambientes**" internos ou externos e diferentes tecnologias requerem determinadas estruturas organizacionais, regras de funcionamento próprias, processos de trabalho específicos e consequentemente um certo modelo de formação.

A "**contigência**" é, como diz Idalberto Chiavenato, uma relação do tipo "**se - então**".

Com o fim de apresentar um contributo para a definição do que pensamos ser as linhas gerais de uma política de formação para os funcionários dos órgãos e serviços públicos propomo-nos, partindo do geral para o particular, começar por analisar em que medida a Administração e a sua evolução estão intimamente ligadas aos valores e às instituições do sistema político no qual se inserem, verificando como a estrutura administrativa e o próprio controlo financeiro do estado são, em grande parte, o reflexo do poder político e das funções do estado.

Centrando-nos depois no nosso país, procuraremos referir de forma genérica as transformações políticas, económicas e sociais que nele se verificaram nos últimos cinquenta anos, acompanhando a evolução do nosso aparelho administrativo e da função pública.

E, após uma análise dos "**tipos ideais**" de formação — que, a-

penas tendencialmente correspondem a padrões de valorização e de interpretação de experiências históricas — pensamos estarem criadas as condições para podermos enumerar as grandes linhas de actuação de formação e aperfeiçoamento profissional e sugerir algumas opções estratégicas referentes às intervenções pedagógicas. As quais, segundo cremos, deverão não só enquadrar todas as acções de preparação pedagógica de formadores, como servir de orientação geral e enformadora dos diversos Planos de Formação, independentemente das áreas sobre as quais eles devem incidir, campo esse já mais dependente da situação particular e momentânea de cada órgão, serviço ou sector de actividade do Estado.

CAPÍTULO I

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O MODELO DAS RELAÇÕES ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE

A Administração Pública, aqui considerada sobretudo como o conjunto das actividades do estado, depende daquilo que, em cada época, se entende deverem ser as suas funções.

Estas funções, para além de corresponderem à própria evolução social, encontram-se intimamente ligadas aos valores básicos sobre os quais assenta o sistema político e à própria mutação do entendimento de quais sejam as funções do estado, pois é isto que decide se é ou não a este que compete resolver os novos problemas sociais.

A origem dos valores sobre os quais assenta o sistema político é, porém, complexa, já que estes, ao mesmo tempo que exprimem uma certa lógica sócio-económica global, traduzem, também, certas tradições culturais ou exigências políticas de momento.

A Administração Pública e a sua evolução não podem, pois, ser apreendidas sem uma referência aos valores e às instituições do sistema político no qual se inserem e que lhe conferem características próprias.

Sendo assim, as diversas formas que a administração assume em cada época são sempre elementos de um determinado sistema, sendo também certo que a administração, como parte desse sistema, o integra na estrutura sócio-económica global.

§ 1. EVOLUÇÃO DO CONCEITO DAS FUNÇÕES DO ESTADO E SUAS DETERMINANTES

O liberalismo clássico[1] que assumiu formas diversas nos vários países, assenta, porém, num pressuposto comum: a iniciativa privada e a livre concorrência são os grandes princípios da organização social, exigindo a liberdade económica face ao Estado. O Estado é assim, a outra política da sociedade com

(1) Iniciamos a nossa análise com o modelo liberal, cujo aparecimento está intimamente ligado às revoluções do trânsito do séc.XVIII para o séc.XIX e que é responsável pela introdução de alterações profundas nas instituições, nas técnicas, nas mentalidades e nos comportamentos.

uma dimensão diferente, não se confundindo com ela nem nela podendo intervir.

A sua função deve limitar-se a defender a sociedade de todas as ameaças e agressões que a visem, a estabelecer uma rigorosa administração da justiça e a manter certos sectores públicos não lucrativos. Qualquer intervenção do Estado na vida económica, será produtora de desperdícios e de desequilíbrios.

A administração é aqui considerada como um aparelho especializado com uma função passiva e dependente: a de executar as orientações do poder político.

Não sendo eleita, nem politicamente responsável, a administração não possui legitimidade própria, sendo caracterizada por um estatuto de subordinação quer no plano funcional quer no plano orgânico. A sua missão será a de esclarecer no plano técnico os detentores do poder político, fornecendo-lhes dados e informações e funcionando apenas como instrumento de preparação das decisões e da sua execução. Esta separação, não só de cargos mas também dos aparelhos que os desempenham, era a única julgada compatível com o princípio democrático.

As funções administrativa e política são, nos sistemas político-administrativos liberais, desempenhadas por dois tipos de homens e de organizações: a função administrativa está a cargo de funcionários inseridos em estruturas burocráticos; a função política compete a homens integrados num sistema electivo e representativo.

Este era o modelo — modelo normativo — mas a realidade, como se sabe, não se conformou com ele. O princípio de livre concorrência vai ser confrontado com o princípio do monopólio e o princîpio da não intervenção do estado com o princîpio da intervenção.

A incapacidade do sistema para responder às perturbações do aparelho económico provocadas por crises cada vez mais agudas (fins dos anos 20 e princípios dos anos 30), para resolver os conflitos sociais que se radicalizaram (a partir dos finais do séc.XIX) e para responder às novas exigências do progresso técnico, obrigou o Estado a procurar disciplinar a economia no seu conjunto. A guerra de 1914 representa a passagem para uma nova era. Nenhuma "**mão invisível**" podia já equilibrar o sistema económico.

Reconhecida a incapacidade da economia para se regular a si própria, é sobre o Estado que impende, agora, o ónus do seu controlo e direcção, e em certos casos a própria produção eco-

nómica. Este deixa de funcionar apenas no quadro do político para exercer a maior parte da sua actividade no quadro do económico, transformando-se no principal responsável pela economia nacional. Assiste-se a um entendimento diferente do conceito de regime democrático e a uma deslocação do centro de poder das assembleias parlamentares aos executivos, dos homens políticos aos altos funcionários.

Abandonada a política anterior de não intervenção, a administração não hesita em corrigir o efeito de certas leis económicas, sendo-lhe reconhecida cada vez mais a responsabilidade de promover e garantir o desenvolvimento. Assumindo responsabilidades em todos os sectores da vida social, nenhum domínio está agora, em função da respectiva natureza, subtraído à sua intervenção: as competências administrativas alargaram-se à dimensão de toda a sociedade e cobrem o campo social na sua totalidade.

Porém, a Administração dispõe, a par de uma inércia que ela própria utiliza para manter a estabilidade dos seus princípios organizativos tradicionais, de uma capacidade de evolução autónoma que se traduz, por vezes, na criação de novas necessidades e de novas funções.

Assim, a par da evolução das representações liberais das tarefas do estado, surge uma nova representação que atribui a este e à ordem jurídica o papel de realizar a "**justiça social**", oferecendo a cada cidadão as condições necessárias a uma vida digna e ao seu pleno desenvolvimento como ser humano. Estamos a referir-nos à ideia de "**Estado Social**", que também cobriu realidades muito diferentes. De qualquer forma, alguns conceitos de ordem geral poderão servir para explicar esta ideia.

Segundo ela, compete ao Estado realizar a paz social e garantir a todos os cidadãos um mínimo de bens materiais e cultu - rais, quer criando as condições à sua obtenção pelo trabalho quer prestando-os ele próprio. Compete-lhe igualmente promover a igualdade de oportunidades no acesso ao bem estar social, quer através de uma política de distribuição de rendimentos quer de investimento público em equipamentos sociais. Tudo isto se traduz num assumir pelo Estado de uma "**responsabilidade social**".

Este projecto de intervenção social do Estado origina um reforço da componente técnica das actividades estaduais e, com isto, uma atenuação da distinção entre funções políticas e funções técnicas do aparelho do Estado. Com o que, o papel subordinado e meramente executivo da Administração é posto em causa, vindo ao de cima o seu papel na conformação das opções políticas.

Nos últimos anos nota-se uma revalorização das tendências liberais clássicas com a apologia da libertação da sociedade civil e do anti-estatismo (no domínio da teoria económica — escola de Chicago, M.Friedemann e no domínio da acção política- R.Reagan e M.Thatcher), e com a crítica do gigantismo e centralização da actuação do Estado social, propondo-se sistemas descentralizados de gestão social, baseados em mecanismos periféricos e autónomos de regulamentação (iniciativa privada , entes públicos descentralizados, iniciativas comunitárias,etc).

§ 2. A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA COMO IMAGEM DO PODER POLITICO E REFLEXO DAS FUNÇÕES DO ESTADO

Traçámos as grandes linhas da evolução das funções do estado e vimos em que medida ela própria era condicionada pela evolução dos valores básicos do sistema político, os quais sempre reproduzem uma determinada lógica sócio-económica global.

Detalharemos, agora, um pouco mais a forma como cada modelo de organização do Estado se reflecte no plano da organização administrativa. Não visando aqui uma exposição genérica do tema , limitar-nos-emos aos modelos político-estaduais dominantes neste século.

A época do liberalismo clássico corresponde , grosso modo, o chamado **modelo de organização burocrática** ou **esquema de organização nacional** (modelo de Max Weber).

Este modelo está desde logo ligado a uma certa concepção do poder e da sua legitimidade, cujos traços fundamentais são os seguintes:

1. Uma separação rigorosa entre actividade política e actividade da administração, a primeira estabelecendo os fins, a segunda levando-os à prática.

   No modelo liberal do Estado e da Administração, esta tinha sempre uma função subordinada. Isto correspondia ao princípio de que só o topo do Estado tinha uma legitimidade política autónoma, fosse qual fosse a sua fonte(democrática ou autoritária) e que todos os poderes políticos periféricos decorriam daí, pelo mecanismo da delegação. Aos agentes executivos não caberia, senão, executar os ditames vindos de cima. A administração seria, em suma, um instrumento dócil e transparente. Uma organização fortemente centralizada e hierárquica da administração não favoreceria senão este objectivo.

Influenciada por esta imagem do poder, a teoria política e administrativa ignorava os mecanismos práticos através dos quais a administração vem a desviar, em seu proveito, uma fatia do poder.

2. A actividade política e a actividade administrativa, para serem legítimas, deveriam decorrer nos termos da lei (Estado Legal, Gesetzstaat ou Rechtsstaat), o que excluiria antes de tudo, actuações discriminatórias ou discricionárias — actuações em que fosse violado o princípio da generalidade e abstracção (numa palavra, o princípio da legalidade). Daí que Weber denomine este sistema de "**sistema político legal-racional**". A sua correspondência com o princípio contemporâneo do Estado de Direito ou Estado Legal (Rechtsstaat ou Gezetzstaat) é muito clara.

No plano da actividade política, o respeito do princípio da legalidade-racionalidade importa a vinculação do exercício do poder à ordem jurídica constitucionalista e à prossecução do interesse geral.

No plano da actividade administrativa, implica uma regulamentação geral e padronizada de todo o funcionamento do aparelho do estado. Não só no que respeita à distribuição das competências entre os agentes, como no que concerne aos critérios a seguir nos domínios em que a administração dispõe de um poder discricionário. Mesmo neste último caso, as suas opções têm que se justificar por critérios gerais e não discricionários.

Este respeito pela generalidade e abstracção não era apenas exigido pela subordinação da administração à lei e pela proscrição do arbítrio administrativo. Ele seria também uma condição da eficácia administrativa, pois a obediência a normas gerais garantiria um pontual cumprimento pela administração dos objectivos políticos fixados pelos políticos. Como garantia agora do ponto de vista dos administrados, uma desejável previsibilidade dos comportamentos e acções dos poderes públicos.

Aqui, o rigoroso respeito dos precedentes e das rotinas administrativas constituíam, ainda, valores positivos, ligados a um certo conceito de eficácia e de respeito pelos princípios da generalidade e da previsibilidade da actividade do poder.

3. Instrumento de interesse geral, o Estado (e a Administração) deviam comportar-se como árbitros neutrais dos conflitos sociais. Daí o peso ideológico que assumem ideias como a de "**função pública**", "**serviço público**" e a

dignidade que lhes é correlativa. O funcionário era como que um sacerdote de interesses superiores, cujo serviço implicaria um apagamento da sua personalidade, dos seus interesses pessoais e grupais e, mesmo, uma limitação do seu estatuto político (v.g. no relativo ao exercício de certos direitos políticos ou sindicais).

Este pressuposto carácter natural e supra-classista da administração exige a formação dos agentes da administração numa mística do serviço público e da sua dignidade e a formação de uma identidade de pontos de vista, de interesses e de comportamentos que compense a diversidade da sua origem social. Já não se trata, como para as teorias clássicas, de salvaguardar a harmonia do pessoal no seio da empresa; a homogeneidade da burocracia é, agora , um imperativo de ordem política e ideológica e não apenas organizacional — é necessário que os funcionários se sujeitem aos valores específicos do meio profissional e se identifiquem com o estado que servem.

Se passarmos do plano da teoria política para o da teoria da administração, poderemos constatar como nos encontramos perto dos princípios enunciados, de uma forma ainda empírica e pragmática, por Fayol — divisão do trabalho, autoridade, disciplina, unidade de comando e de direcção, subordinação dos interesses particulares ao interesse geral, centralização, hierarquia, ordem, estabilidade, etc..

Significativo do que acaba de se dizer é o que se passa no plano da administração financeira do Estado. Respeitando o princípio da privatização da economia e da dimensão mínima do sector público, a actividade financeira do Estado deve reduzir-se — funções claras e delimitadas (simplificação), instrumentos simples e uniformes.

Nos aspectos de controlo desta actividade, assume especial relevo a defesa da legalidade, procurando-se que o Estado respeite as normas estabelecidas, fiscalizando-se as infracções meramente formais da administração e não os aspectos de fundo da gestão financeira.

Porém, o cada vez mais necessário carácter intervencionista do Estado, vem pôr tudo isto em causa.

Em primeiro lugar, a assunção pelo Estado de tarefas cuja componente é, cada vez mais, de natureza técnica vem inverter o papel relativo dos políticos e dos burocratas. Estes últimos são cada vez mais influentes no processo de tomada de decisões políticas. Ao nível político e ao nível administrativo, a fusão dos aspectos técnicos com os aspectos políticos passa a ser a regra.

A distinção entre o momento da decisão e o momento da sua preparação esbate-se. Os próprios políticos não desdenham apresentar-se como técnicos ou reclamar para as suas decisões a cobertura de técnicos. Quando não são os técnicos que assumem funções políticas (tecnocracia).

Depois, o culto da generalidade e abstracção cede o passo à procura da adequação concreta e da flexibilidade. Em certos casos, a nova política social exige mesmo medidas que violam as regras da igualdade, como, por exemplo, as medidas de descriminação positiva tendentes a combater as desigualdades sociais. Mas, seja como fôr, a nova mobilidade das situações sociais, dos processos rápidos de transformação (que o próprio Estado fomenta e procura dirigir) não é compatível com regras fixas, imutáveis e genéricas de acção. Da administração exige-se, antes, a capacidade de adaptação e de inovação a prescrição da rotina. A administração, que deve ser um fermento de mudança, não pode, em si mesma, viver no imobilismo. Os campos de actuação discricionária aumentam, e, correspondentemente, a defesa dos administrados não residirá agora tanto no princípio da legalidade quanto no seu direito de participação nos processos administrativos e na vinculação da administração a critérios transparentes de actuação.

Também a ideia de neutralidade do Estado e do seu aparelho sofreram rudes golpes. Deixando de lado a crítica à natureza supra-classista do Estado, focaremos sobretudo a crise da ideia de neutralidade dos aparelhos administrativos.

Neste aspecto, o crescimento dos efectivos da função pública, exigido pelo alargamento da actividade do Estado, quebrou irremediavelmente a homogeneidade social e cultural do funcionalismo. Ao mesmo tempo que o progresso do sindicalismo atingia a função pública, transportando para este campo formas de pensar e de reivindicar que supunham uma análise conflitual da sociedade e que destruiam a ideia tradicional do funcionário como **"servidor do interesse geral"**. O funcionário entende-se a si próprio, cada vez mais, como um **"trabalhador"**, com um estatuto social e profissional semelhante aos trabalhadores dos outros ramos de actividade. Reivindicações como as de maior participação na gestão dos serviços, da independência relativamente ao poder político, da estabilidade profissional e da objectividade nas promoções tornam-se dominantes.

Finalmente a sociologia da organização põe em causa a anterior ideia de que a eficácia tem apenas que ver com o modelo racional de organização administrativa. Em oposição a uma perspectiva que reduza a administração a

um sistema fechado (**closed system approach**), salienta-se a importância dos elementos externos ou ambienciais, como condicionantes da eficácia da organização (**open system approach**). Isto tem, nomeadamente, interesse no que respeita ao modo como é considerado o elemento humano. O funcionário, além de uma peça do sistema organizativo, é um sujeito com uma particular inserção profissional, cultural, social e política. O seu funcionamento nos quadros da administração não depende tanto das tarefas que aí lhe são formalmente atribuídas, mas sobretudo das relações sociais que ele mantém fora do âmbito profissional. Daqui provém o interesse que —na teoria da administração — passa a ser atribuído, não apenas aos aspectos organizacionais internos, mas também aos condicionantes psicológicos e sociais da organização do trabalho administrativo e às relações entre a organização administrativa e os factores externos ou ambienciais.

No âmbito da administração financeira, este modelo do poder e da administração aponta para novos papéis e funções das finanças públicas e do seu controlo. A actividade financeira do Estado, desenvolve-se e diversifica-se na medida em que este assume diferentes tarefas de promoção e regulação sociais. Surgem, então, formas autónomas e diversificadas de intervenção social do Estado, cada qual obedecendo a um diferente modelo de gestão financeira. O velho princípio formalista da mera legalidade financeira dá lugar ao da funcionalidade. Consequentemente o controlo das finanças públicas deve transferir o seu centro de incidência da estrita análise da legalidade dos processos, para a da adequação destes aos objectivos sociais a prosseguir por cada sector da actividade financeira do Estado ou dos corpos públicos. No centro dos interesses do órgão de controlo deixa de estar o "**visto**"(1) e passa a estar a "**gestão financeira**".

---

(1) Fiscalização preventiva da correcção jurídico-financeira das despesas públicas, exercida mediante o exame a que, para efeito de visto, são submetidos os mais importantes actos e contratos administrativos cuja execução envolva despesa.

CAPÍTULO II

EVOLUÇÃO HISTORICA E ENQUADRAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA PORTUGUESA

Concentrando-nos no nosso país, vamos agora analisar, de uma forma genérica, as transformações que nele se verificaram a nível político, económico e social, nos últimos cinquenta anos, antes de nos debruçarmos sobre a evolução da nossa Administração, já que esta, não poderá ser bem compreendida sem uma referência ao contexo sócio-económico e político-social no qual se insere em cada momento e que, por isso mesmo, lhe confere características específicas.

§1. TRANSFORMAÇOES POLÍTICAS, ECONÓMICAS E SOCIAIS NOS ÚLTIMOS 50 ANOS

Não existiu em Portugal uma revolução industrial no sentido exacto do termo. A industrialização do país desenvolveu-se até fins do século XIX num ritmo lento. O capitalismo industrial apenas se afirma no fim do século XIX, mas não com as características de um liberalismo económico clássico. Assenta em grupos comerciais ou financeiros, mais ou menos ligados ao mercado colonial e protegidos pelo Estado.

O projecto dos sectores liberais da Iª República, inovador e reformista, defendendo o desenvolvimento industrial acelerado, a colaboração das classes, a remodelação do ensino e a aplicação de técnicas mais modernas de gestão e de organização do trabalho, encontrava-se nitidamente avançado em relação ao nível de desenvolvimento das forças produtivas e, dada a crise económica e política do regime republicano, não chegou a penetrar significativamente no meio industrial português.

O primeiro documento a aparecer em Portugal sobre o " taylorismo" data de 1917 (1) e surgiu na revista "Portugal Médico"; denominava-se "**O taylorismo e a reeducação profissional**" e encontrava-se, naturalmente, ligado a investigações médicas.

A partir de 1918, vários outros textos abordando aspectos quer

---

[1] MARINÚS PIRES DE LIMA, "NOTAS PARA UMA HISTÓRIA DA ORGANIZAÇÃO RACIONAL DO TRABALHO EM PORTUGAL ...", p.1303

gerais quer específicos de organização do trabalho, surgem, defendendo o progresso técnico e organizacional. Este projecto, que chegou a encontrar algum eco no movimento operário português da época, foi bloqueado pela implantação do Estado Novo, muito especialmente até aos anos 40.

Apesar das propostas desenvolvimentistas e modernizadoras de alguns responsáveis do regime, nos meados dos anos 30, pode dizer-se que o ultra-conservadorismo, a repressão, o autoritarismo, a resistência à abertura institucional, o proteccionismo, o condicionalismo industrial, a introdução de uma estrutura corporativa, o ruralismo e o anti-industrialismo fizeram passar para um plano secundário os temas de organização racional do trabalho.

Intensificam-se os horários e ritmos de trabalho, já que a mão-de-obra é o principal factor que faz variar os custos. Resiste-se, em geral, à modernização e instaura-se o espírito de rotina. A empresa é um negócio e não uma organização. Existem excepções a esta regra (com gestores modernos), mas que mais não fazem do que confirmá-la.

O diálogo político foi proibido e os quadros formados durante a Iª República, mesmo os técnicos, não foram absorvidos. Esta situação, ao mesmo tempo que contribuiu para impedir a renovação ideológica do regime, levou-o a colocar-se numa atitude de desconfiança em relação a toda e qualquer novidade.

O ritmo de introdução de novos métodos, ou a adopção de outros, está por vezes assim, intimamente ligada ao contexto político, já que pode, como no nosso caso aconteceu, resultar, entre outros factores, de uma imposição de soluções repressivas.

O processo de concentração acentua-se; mas a acumulação capitalista não implica o assumir de riscos, nem exige grande capacidade empresarial. O Estado, sem recorrer à gestão directa da actividade económica, toma a seu cargo a direcção e controlo de muitos sectores económicos, quer através dos organismos de coordenação económica, quer através dos grémios obrigatórios.

Numa organização de tipo corporativo, os grupos e as forças sociais são directamente institucionalizados pelo Estado dentro da sua organização. O sistema corporativo construíu, assim, um país economicamente organizado e um Estado intervencionista estruturalmente diferente da ordem republicana e liberal.

Durante os primeiros vinte anos, a actividade do governo orienta-se para uma reorganização dos serviços da administração e para os grandes programas de obras públicas.

O eclodir da II Grande Guerra e a tese de neutralidade adoptada por Portugal, proporcionaram-nos, porém, grandes lucros. Consolidada a situação financeira e registado um apreciável surto demográfico, estavam criadas as condições para a intensificação das actividades económicas, para uma certa expansão industrial e abertura a novas ideias (1).

O capital controla, agora directamente, as condições de trabalho, reduz-se a autonomia do operário qualificado, eleva--se o nível de instrução e qualificação exigidas para cada posto de trabalho e tenta acelerar-se o progresso técnico.Retomam-se as doutrinas clássicas, quando já outras teorias de gestão — investigação operacional, teoria dos sistemas,etc— eram utilizadas em países mais avançados.

O processo de industrialização, impulsionado pelo Estado — leis de condicionamento, de fomento e reorganização industrial, isenções fiscais e outros apoios — surge, assim, como um elemento dinâmico na renovação da estrutura económica, levando-nos a uma tentativa de integração nas tendências evolutivas do tempo, se bem que nunca a uma situação de desenvolvimento em termos europeus. A isso obstava, nomeadamente, o facto de a viabilidade das empresas se basear, não só na sua competitividade, mas em medidas de protecção legal e em garantias políticas das condições de funcionamento.

Na década de 50, o Governo começa a pôr em execução planos de desenvolvimento nacional — os chamados **Planos de Fomento**.

É também a partir desta altura que tomam vulto, entre nós, as ideias dos chamados direitos sociais — direito ao trabalho, ao salário justo, ao pleno desenvolvimento do trabalhador como ser humano.

Se, numa concepção geral, se pode dizer que estes princípios eram imanentes à filosofia liberal — o Estado tinha aquelas atribuições que pela sua própria natureza não cabiam no âmbito da "sociedade civil"— eles são, no caso português, encarados à luz da "doutrina social católica" (2).

---

(1) Algumas, já à data, consideradas velhas e ultrapassadas noutros países.

(2) Encíclicas "QUADRAGÉSIMO ANO" e "MATER et MAGISTRA".

O direito ao trabalho foi expressamente estabelecido no nº1--A do artigo 8º da Constituição (1), embora não se tenha criado qualquer sistema jurídico com vista ao pleno emprego ou seguro de desemprego. Eventualmente este direito traduziu--se numa intervenção do Estado sobre o mercado de trabalho , quer consumindo ele próprio trabalho, quer favorecendo o seu consumo privado.

Quanto ao salário justo, o " Estatuto do Trabalho Nacional", no seu artigo 21º, estabelecia o **"direito ao salário humanamente suficiente"**, mas "sem prejuízo da ordem económica, jurídica e moral da sociedade", e o artº 31º da Constituição de 1933 conferia ao Estado o direito, ao mesmo tempo que lhe impunha a obrigação de "coordenar e regular superiormente a vida económica". (2)

O conceito de **Estado Social** representa, assim, o abandono de certas ideias dos anos 30 (como a da auto-direcção corporativa da economia) e uma tentativa de modernização do regime que o aproxima dos "Estados de bem estar" da Europa ocidental — neo-corporativismo, ou seja, a institucionalização de uma colaboração orgânica e permanente de classes em todos os níveis.

Expressões como as de **concertação, participação, co-gestão,** etc. datam daqui. Tentava-se substituir — especialmente com Marcello Caetano — a fórmula corporativa facista, despótica e estatizante, em favor de um neo-corporativismo "europeu" ; porém, este desígnio, se o chegou a ser, não logrou afirmar--se senão talvez ao nível da Previdência Social.

De qualquer forma, um processo lento mas efectivo de transformação do aparelho de integração político-social do Estado Novo estava em marcha e acabou por não comportar tudo o que durante anos acalentara.

A revolução de Abril trouxe neste aspecto, importantes transformações.

Para além do que adiante se dirá sobre o novo modelo da relação entre o Estado e os cidadãos, importa, para já, salientar as modificações quantitativas e qualitativas do sector público.

---

(1) Acrescentado na Revisão Constitucional de 1951;

(2) É especialmente significativo o nº3 deste artigo 31º :" Caberá aos salários a parte do rendimento que restar, depois da justa remuneração dos outros factores de produção".

Quanto às primeiras, o acentuado crescimento deste sector provocado sobretudo pela reforma agrária, pelas nacionalizações, pelo aumento das empresas públicas, pelas intervenções e pelas unidades colectivas.

Quanto às segundas a multiplicação dos modelos administrativos, desde o modelo empresarial até aos vários níveis do modelo autárquico e autonómico.

§2. EVOLUÇÃO DO APARELHO ADMINISTRATIVO E DA FUNÇÃO PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA

Nos fins dos anos vinte a questão financeira era inquietante. A política do Estado Novo consistira em reduzir substancialmente as despesas mediante severas economias e proceder a uma melhor administração dos dinheiros públicos.

Por outro lado, preocupado com a "ordem" e o prestígio do Estado, o governo procurou, especialmente no início da década de trinta, proceder a uma reorganização geral da administração.

Em Julho de 1930, num dos seus discursos, Salazar dizia:**"Todos sabem de onde vimos — de uma das maiores desorganizações que em Portugal se devem ter verificado na economia, nas finanças, na política e na Administração Pública".**

Em todos os ministérios foram levadas a efeito reestruturações internas com vista a uma organização mais eficiente, mas sobretudo mais económica .

Assim, e tendo em vista também uma política dirigida para o fortalecimento do prestígio do estado, traçaram-se orientações no sentido de moralizar a administração, procedendo-se a uma tipologia, quer das estruturas administrativas, quer das categorias dos funcionários.

Neste campo a importância do Decreto-Lei nº 26 115, de 23/11/1935, não pode ser desvalorizada (1)

Pretendendo ser apenas, como ele próprio se intitula, uma "Reforma dos Vencimentos do Funcionalismo Civil", nele se disciplinou, também de uma forma rígida, toda a "Função Pública".

(1) Anteriormente, a Lei de 3 de Setembro de 1897 e o Decreto de 25 de Novembro do mesmo ano, tinham já estabelecido regras gerais para a reorganização dos serviços da adlinistração central. TRINDADE COELHO,"MANUAL POLÍTICO DO CIDADÃO PORTUGUÊS", Lisboa-1906, pp533-534

Imposto com a autoridade que caracterizava todo o regime (de que os artigos 4º e 7º do Decreto-Lei nº 26115 são bem um exemplo), tipificou as estruturas administrativas e englobou em 692 categorias todos os postos de trabalho que se entendeu deverem ser inseridos nas mesmas classes (27 à altura).

Os funcionários foram integrados na grelha salarial por critérios de habilitações, duração de carreira e valor na hierarquia, tendo-se procedido a uma disposição das funções segundo uma ordem de exigência com base num conhecimento empírico das mesmas e tendo em consideração o respectivo valor económico e social. Estamos, talvez, muito perto do método de ordenamento, uma das variantes dos sistemas globais (não quantitativos) de qualificação de funções.

Os efectivos a que então se aplicou, 25 588, ficavam distribuídos por Ministérios, cujos quadros, a partir de 1 de Janeiro de 1936, seriam rigorosamente os descritos nos respectivos orçamentos, sendo as dotações constituídas em pirâmide.

Os princípios deste diploma e das leis orgânicas que lhe seguiram, são já o embrião do actual sistema de carreiras, embora ainda muito incipiente e grandemente temperado por um sistema de emprego. A título de exemplo poderemos citar os artigos 21º e 22º do decreto-Lei nº 26 115, de 23 de Novembro de 1935.

As nomeações para categorias remuneradas por letra superior à T, dependiam do requisito de habilitação mínima do 5º ano do Liceu, ou equiparado, e os lugares de chefes de secção e chefe de repartição dependiam da habilitação com curso superior adequado.

As promoções efectuar-se-iam, em regra, para a categoria imediatamente superior na escala geral do funcionalismo do Estado, apontando-se para o concurso, mas permitindo-se em muitos casos a simples escolha.

As unidades orgânicas, rígidas e hierarquizadas, encontravam-se logo indicadas no seu artº 1º:

- secretarias-gerais;
- direcções-gerais, inspecções-gerais;
- repartições;
- direcções;
- secretarias; e
- secções.

Porém, esta política, sobremaneira interessada no saneamento

financeiro, sacrificou, em nome de uma organização mais eficiente e económica, os interesses dos funcionários e, ao impor uma uniformização demasiada, estrangulou à nascença toda e qualquer capacidade operativa de serviços que, pelas suas características especiais, necessitavam de uma dinâmica própria.

E é esta administração, assim organizada, em que os critérios de recrutamento e de selecção passaram, a pouco e pouco, a ter mais a ver com a fidelidade político-ideológica, do que com critérios de competência, e em que diplomas como o decreto-Lei nº 22 217, de 13 de Maio de 1935, impõem uma cooperação acrítica na realização dos fins superiores do Estado que, utilizando o esquema de organização burocrática, vai dar origem a um funcionamento altamente burocratizado.

O sistema hierárquico, a estrita delimitação de funções, a criação de rotinas administrativas, a compensação da obediência e do seguidismo com a subida na escala hierárquica, cria no indivíduo — como diz Riesman — um "radar" que lhe permite ajustar-se à estrutura e saber nela comportar-se.

O dever de obediência e a desresponsabilização nas decisões são características deste sistema.

Porém, à medida que a intervenção do Estado vai aumentando pelo alargamento das suas funções económicas e sociais, a estrutura interna do sector público vai-se estendendo por uma gama extremamente vasta e complexa de organismos. O aparelho administrativo, respondendo a necessidades reais da vida colectiva, necessita cada vez mais de adoptar critérios de racionalidade e de eficiência, tanto mais que os seus efectivos aumentaram consideravelmente.

A própria análise de certos dados sobre a evolução de efectivos por departamentos ministeriais evidencia bem as áreas em que se situou o surto de desenvolvimento verificado a partir dos anos 40: fomento da industrialização, intensificação das obras públicas, etc..

MINISTÉRIOS	ANOS						AUMENTO RELATIVO	
	1935	% sobre o total	1968	% sobre o total	1978	% sobre o total	1935/ /1968	1968/ /1978
	Ministérios tradicionais:							
Negócios Estrangeiros..	198	0,74	445	0,28	1 299	0,43	124,7	191,9
Justiça.....	956	3,58	3 660	2,27	10 714	3,54	282,8	192,7
Educação e Cultura....	15 814	59,31	50 377	31,3	126 389	41,8	218,6	150,8
	Ministérios com vocação para o desenvolvimento económico							
Agricultura e Pescas ... Comércio e Turismo ... Indústria e Tecnologia..	1 389	5,21	13 659	8,49	27 652	9,2	883,4	102,4

NOTA: Não se apresentam discriminados por ministérios os dados respeitantes aos 3 últimos departamentos ministeriais porque em 1935 encontravam-se reunidos os dois últimos e em 1968 encontravam-se todos agrupados no Ministério da Economia.

(1)

Daí que, no quadro que apresentamos, não seja de espantar que de 1935 a 1968, por exemplo, os ministérios vocacionados para as actividades económicas, mostrem um aumento relativo de efectivos da ordem dos 883,4%.

E, a pouco e pouco, toda a rigidez da Reforma Administrativa de 1935 foi desaparecendo, não porque inicialmente o poder político tivesse perdido força, mas porque a constante necessidade de adaptação da máquina administrativa às suas novas responsabilidades não a comportava.

Surgem, assim, a par das antigas estruturas que se vão degradando, novas estruturas e novas categorias de funcionários que, por vezes também mais não visam do que melhorar estatutos remuneratórios. As poucas regras de densidade dos quadros não se cumprem, instalando-se um "sistema" de descoordenação que mais não é do que o resultado do maior ou menor dinamismo de uma chefia ou de um ministro e do seu respectivo peso político muitas vezes apenas servindo aspirações individuais.

O fenónemo de burocratização, isto é, a penetração dos métodos e processos burocráticos como tipos de relações humanas, de pensamento e de decisão é um peso que está longe de se tornar mais leve.

---

(1) FONTE: F.Diogo da Silva, "PARA UMA POLÍTICA DE RACIONALIZAÇÃO DE EFECTIVOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA", in **Revista da Administração Pública**,(4), 1979, p.234.

A gestão administrativa continua a manifestar tendência para a centralização; os dirigentes não têm tempo para prever e planear, absorvidos por tarefas que os mais elementares princípios de racionalização indicariam deverem ser delegados.

Aliás, este processo gera um ciclo vicioso, já que não permite as mínimas condições de motivação no trabalho dos funcionários dependentes, pelo próprio desconhecimento dos fins a atingir. Como defesa, os funcionários tendem, também, a orientar-se mais no sentido da estrita legalidade do que no da produtividade.

Com o agravamento desta situação foi crescendo a consciência da necessidade de uma revisão dos métodos de trabalho administrativo e de se proceder a um estudo, com base em dados técnicos, da necessária organização dos serviços públicos.

Pelo Decreto nº 38 503, de 12 de Novembro de 1951, foi criada a Comissão Central de Inquérito e Estudo de Eficiência dos Serviços Públicos, com a finalidade de "**averiguar e estudar os factores de que depende a produtividade dos mesmos serviços e propor as medidas que tendem a aumentá-la**".

A Lei nº 2090, de 21 de Dezembro de 1957, no seu artigo 10º, previa a "**criação de um serviço permanente encarregado de estudar e propor o que julgar mais conveniente à progressiva racionalização dos serviços**".

Pela Resolução do Conselho de Ministros, de 18 de Março de 1959, constituiram-se nos Ministérios Civis comissões de simplificação administrativa incumbidas de rever os métodos de trabalho burocrático e os processos de contacto com o público, propondo as providências atinentes à simplificação de uns e outros. O próprio Decreto-Lei nº 42 800, de 11 de Janeiro de 1960, que veio permitir e determinar transferências e delegações de poder, resultou do trabalho destas comissões.

Em 1961, o artigo 26º da Lei nº 2 111, de 21 de Dezembro, autorizava o governo a "**promover a reorganização dos serviços públicos, a fim de melhorar a sua eficiência, aumentar as garantias dos particulares e assegurar uma mais efectiva cooperação do público com a Administração**".

A Base IX da Lei nº 2 123, de 14 de Dezembro de 1964, relativa ao Plano Intercalar de Fomento, autoriza o Governo a promover, entre outras diligências " **a modernização das orgânicas e métodos de trabalho nos serviços públicos**".

E nos trabalhos preparatórios do III Plano de Fomento, veio a

constituir-se um grupo de trabalho para a Reforma Administrativa que tinha como funções:

> "**Elaborar um relatório analisando a situação de eficiência da administração pública e propondo as linhas gerais da reforma administrativa imposta pela necessidade da adaptação das funções do Estado aos imperativos da vida de uma sociedade moderna e em função das exigências do desenvolvimento económico da Nação numa situação aberta à concorrência internacional.** "

Em 1967, pelo Decreto-Lei nº 48 058, de 23 de Novembro, é criado o Secretariado da Reforma Administrativa que intervirá, de acordo com o seu artigo 2º, nos seguintes domínios:

- Estatuto jurídico e condições económico-sociais dos servidores do Estado;
- Formação e aperfeiçoamento profissional dos funcionários;
- Organização da Administração, nos seus vários sectores e escalões, e estrutura dos quadros de pessoal;
- Métodos de trabalho e técnicas de funionamento nos serviços públicos;
- Instalação e equipamento dos mesmos serviços;
- Relações humanas e relações públicas;
- Revisão, codificação e divulgação de providências legislativas e regulamentares sobre os assuntos anteriormente referidos.

Sobre a organização e execução do III Plano de Fomento para 1968-1973, a base IX da Lei nº 2 133, de 20 de Dezembro de 1967, diz:

> "**A fim de assegurar a execução do III Plano de Fomento, compete ao Governo:**
>
> - Promover a gradual execução da Reforma Administrativa, designadamente no que se refere à formação profissional dos funcionários, à modernização de estruturas e métodos de trabalho dos serviços públicos;
> - Aperfeiçoar a orgânica dos serviços centrais de planea

mento, tendo em vista, especialmente o apoio técnico a prestar ao Conselho de Ministros para os assuntos económicos;

- Promover, sempre que se reconheça necessário, a criação ou reconversão dos serviços nos Ministérios e Secretarias de Estado, por forma a completar as estruturas necessárias ao acompanhamento da execução do Plano e à elaboração dos programas e relatórios anuais;

- Prosseguir no aperfeiçoamento da cobertura estatística do espaço português;

- Estimular e apoiar os esforços de modernização e aumento da produtividade das empresas, mediante prestação de assistência técnica, incentivos fiscais, facilidades de crédito e outras providências;

- Participar no capital de empresas necessárias ao início ou desenvolvimento de actividades e empreendimentos com interesse para a realização dos objectivos do Plano.

É dentro deste contexto, e uma vez mais a pretexto da necessidade de fixar uma nova tabela de vencimentos para a Função Pública, que surge o Decreto-Lei nº 49 410, de 24 de Novembro de 1969; este diploma, apesar de, no seu preâmbulo, se fazer eco das preocupações acima referidas, pouco mais fez do que catalogar (tarefa de qualquer modo útil, dada a anarquia reinante), as categorias à data existentes e que já somavam 1 270 (correspondendo a cerca de 165 000 funcionários).

O referido Decreto-Lei começa por estabelecer disposições sobre vencimentos, reduzindo o leque salarial de 1 para 8,4 (o de 1935 era de 1 para 20); a segunda parte integra disposições sobre regalias económico-sociais e a terceira parte estabelece disposições sobre criação e reorganização de quadros.

Determina - se a criação de quadros únicos em cada Ministério para certas categorias de pessoal administrativo e auxiliar , passando as secretarias-Gerais a deter a respectiva capacidade de gestão. Assiste-se a um esforço no sentido de discriminar funcionalmente certas categorias, apesar de a regra continuar a ser a de uma relação abstracta entre o cargo e o vencimento.

Exigem-se novas habilitações para provimentos em cargos públicos e estabelece-se para o pessoal administrativo e escriturá

rios-dactilógrafos, o recrutamento por concurso de presta - ção de provas.

Porém, logo a seguir à publicação deste diploma, em diferentes leis orgânicas, começaram a derrogar em massa os seus princípios, introduzindo disposições que com eles nada tinham a ver.

E era esta a situação aquando do 25 de Abril de 1974.

A Administração que, como vimos, não se encontrava sequer adaptada à situação política, económica e social anterior, perante as novas modificações constitucionais e sócio-políti - cas, surge completamente desajustada. A instauração do regime democrático e a sua institucionalização na Constituição da República de 1976 colocavam novas exigências à máquina administrativa:

- garantia e promoção da participação popular nas tarefas da administração pública (artº268º, nºs 1 e 3);

- promoção da transparência dos processos administrativos, garantindo nomeadamente o direito dos cidadãos a serem esclarecidos quanto aos actos do estado e à gestão dos serviços públicos (artigo 48º, nº3) e quanto à marcha dos processos em curso em que estejam directamente interessados (artigo 269º, nº1);

- respeito pelo princípio da legalidade e imparcialidade (artigo 267º, nº2);

- combate à burocratização (i.e., à prevalência de um espírito corporativo) como forma de aproximar a administração dos particulares (artigo 268º, nº1);

- promoção e descentralização (artigo 268º, nº2);

- promoção e racionalização dos serviços (artigo 268º, nº3);

- instituição de um estricto princípio de responsabilização do estado e dos próprios funcionários pelos prejuízos causados ilicitamente aos cidadãos, no exercício das suas funções (artigos 21º, nº1 e 271º);

- promoção de uma adequada participação dos funcionários na definição da política sectorial (artigo 81º, alº o).

E o que acontece é que, mais uma vez, as transformações econó

micas e sociais não foram precedidas, nem mesmo acompanhadas por transformações da Administração Pública.

O desenvolvimento sócio-económico e a reforma administrativa são dois processos interligados. O primeiro, modificando as estruturas; a segunda deverá criar, encorajar, canalizar e planificar o desenvolvimento económico. Sem uma administração apropriada, os planos de desenvolvimento falham; sem um processo dinâmico de desenvolvimento, a Administração Pública ficará inerte. Daqui o falar-se cada vez mais em " **administração do desenvolvimento**", que nunca deverá corresponder a um novo sector, nem a uma nova forma de encarar a actividade administrativa.

Se podemos dizer que a ideia de Reforma Administrativa começa por ser um "**estado de espírito**" e exige depois uma"**tomada de consciência**" da sua necessidade, depois do 25 de Abril essa "**tomada de consciência**" perdeu o carácter exclusivamente tecnocrático que tinha e envolve, agora, aspectos político-sociais como a descentralização, a participação e a democratização da administração pública.

Os actuais objectivos da Reforma e da Modernização Administrativas têm obtido uma formulação genérica relativamente unânime nos programas dos vários governos, assumindo conceitos que poderemos englobar em dois planos:

Institucional - descentralização e desconcentração; organização da gestão pública participada;

Técnico Organizativo - orçamentação programa; gestão por objectivos; racionalização do trabalho administrativo; racionalização da gestão de espaços; informatização; etc..

O III Governo Provisório, denunciando uma preocupação com a modernização da administração pública, cria uma Secretaria de Estado da Administração Pública dependente do Ministério da Administração Interna.

Foi esse serviço, que por vezes alcançou a autonomia de Ministério, que passou a ocupar-se do estudo e organização do aparelho do Estado.

A situação continuou, no entanto, a ser mais ou menos caótica, a profusão de legislação continuando a dar origem a privilégios e injustiças. Assiste-se, mais uma vez, à criação de novas estruturas, em muitos casos paralelas, e demúl

tiplas categorias que mais não pretendem do que melhorar situações pontuais, já que não correspondem a cargos ou conteúdos funcionais diferentes, usando-se e abusando-se nomeadamente a partir de 1970, do sistema do primeiro provimento.

O aumento dos efectivos acentua-se e as tímidas medidas de restrição, introduzidas pelo Decreto-Lei nº 676/74, de 23 de Novembro e 294/76, de 24 de Abril, não produziram grande impacto. Em 1978, o número de categorias era já de 3 120, correspondendo a 298 311 funcionários (convém não esquecer, nestes números, os cerca de 40 000 adidos ingressados do Q.G.A.)(1)

Porém, na sequência de um Projecto de Reclassificação elaborado em 1979 e de um Projecto de Lei de Bases da Função Pública, com a saída do Decreto-Lei nº 191-c/70, de 25 de Junho, deu-se um passo largo na definição dos parâmetros balizadores do sistema da Função Pública:

- estabeleceram-se regras tendentes a uma uniformização dos quadros de pessoal, quer no que respeita à sua sistematização, quer no que respeita às respectivas regras de densidade;

- optou-se claramente por um sistema de carreiras(2) tendo-se definido os seus diversos tipos por referência à grelha salarial existente e preconizando um desenvolvimento idêntico para grupos de idênticas habilitações;

- apontou-se para uma uniformização dos princípios gerais de ingresso e acesso nas carreiras, preconizando-se o regime de concurso como forma normal de provimento;

- introduziram-se as noções de "**área funcional**" e de "**conteúdo funcional**";

- reconheceu-se o valor de função-formação, considerando-se a frequência de acções de formação e aperfeiçoamento profissional;

- valorizou-se a apreciação do mérito como elemento de gestão de recursos humanos;

---

(1) - DE acordo com um "INQUÉRITO AOS RECURSOS HUMANOS DA FUNÇÃO PÚBLICA" promovido pela DGEFAP, em 1983 e divulgado em 1986 . os efectivos da Administração Central subiram para 344 428.

(2) - Sistema de carreiras "aberto", já que se admite a aplicação de determinadas regras de intercomunicabilidade legalmente fixadas.

- criaram-se, pela primeira vez, algumas carreiras horizontais ou planas.

O Decreto-Lei nº 191-F/79, de 26 de Junho, refere-se ao exercício de funções dirigentes e nele se procurou conjugar o princípio da **estabilidade/continuidade** da administração com as necessidades de evolução do aparelho administrativo. Institucionalizou-se a comissão de serviço como forma de recrutamento para o exercício de funções dirigentes e delimitaram-se as respectivas áreas de recrutamento.

A aplicação destes diplomas, nomeadamente do Decreto-Lei nº. 191-C/79, tornou-se morosa e difícil, talvez porque a administração não se encontrasse preparada para o receber. Os serviços não possuiam, na grande maioria dos casos, orgãos especializados em gestão de pessoal e as dúvidas de interpretação levantadas acumularam-se.

A falta de estruturas e de pessoal com uma formação adequada pode assim levar — e levou — a enormes dificuldades na aplicação de um diploma e até a custos elevados.

Tendo em consideração a importância que o factor humano desempenha em qualquer processo de mudança, a formação dos trabalhadores da administração pública, que constituía atribuição exclusiva do Serviço Central de Pessoal, passou a competir à Direcção-Geral de Recrutamento e Formação, hoje Direcção-Geral da Administração Pública (1) e ao Instituto Nacional de Administração que, actuando no sector público administrativo e empresarial, se destina a formar quadros técnicos e dirigentes.

Continuando, porém, a mostrar-se necessário:

- implementar um sistema de gestão previsional de efectivos conducente à criação e reorganização de serviços, quadros e carreiras de pessoal e introduzir novas concepções de mobilidade;

- estabelecer os princípios gerais enformadores de uma política de recrutamento e selecção;

- restringir a admissão de pessoal na função pública e estabelecer medidas atinentes ao seu descongestionamento;

- e, prevendo-se que as medidas de racionalização das es

(1) A respectiva lei orgânica encontra-se actualmente pendente de apreciação pelos órgãos competentes.

truturas da Administração poderiam levar à constituição de efectivos excedentários, proceder à definição dos critérios a que deveriam obedecer quer a sua gestão quer a sua recolocação;

foi publicado o pacote de Maio de 1982, que regulamentou estes aspectos respectivamente pelos Decretos-Leis nºs 165/82, 171/82, 166/82, 164/82 e 167/82, todos de 10 de Maio.

Este conjunto legislativo foi, porém, revogado em Fevereiro de 1984 e o próprio Decreto-Lei nº 191-C/79, substituído pelo Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de julho.

Por este diploma, que também não é a Lei de Bases, que urgia e urge elaborar para a função pública, se definiu, em termos não muito diferentes dos anteriores, uma nova estruturação das carreiras.

Como elementos inovadores não queremos deixar de referir:

- o apelo a uma utilização sistemática da metodologia da análise e qualificação de funções;
- a valorização da qualificação profissional — através do, ainda não regulamentado "**concurso de habilitação**" será possível ultrapassar o obstáculo da falta de formação académica de base, utilizando novas formas de intercomuniçabilidade vertical mais alargadas e justas;
- a institucionalização da **função-formação** e uma definição das respectivas áreas de actuação;
- e o reconhecimento da necessidade de revisão do actual sistema de classificação de serviço no sentido de uma maior objectividade que funcione, quer como contrapartida justa do trabalho desenvolvido, quer como um incentivo ao mérito.

Apesar destes aspectos, o Decreto-Lei nº 248/85, não conseguiu no seu conjunto, pelo menos até agora, atingir um dos objectivos que se propunha; "**reforçar a motivação dos trabalhadores, abrindo efectivas perspectivas de carreira num quadro de selectividade**".

E, talvez por não se encontrar ainda adequadamente regulamentado, são raríssimos os quadros de pessoal alterados de acordo com as suas disposições.

Mais grave do que acontecera em 1979, a administração não só não se encontrava preparada para o receber, como não lhe reconheceu real utilidade, chegando mesmo a pensar-se na sua revogação quando da entrada em funções do X Governo Constitucional.

Com o objectivo de criar condições para a sua rápida e eficaz aplicação, foi preparado pelo Secretariado para a Moderniza - ção Administrativa um projecto de decreto que se encontra em fase de discussão.

O que é certo é que o Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, se encontra em vigor, podendo actualmente considerar-se como leis quadro enformadoras do regime jurídico da Administração Pública os:

- Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho (regime geral de estruturação das carreiras da função pública);
- Decreto-Lei nº 191-F/79, de 26 de Junho (exercício de funções de chefia);
- Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro (princípios gerais sobre a criação e reorganização de serviços e alteração de quadros de pessoal, planeamento e controlo de efectivos e instrumentos de mobilidade);
- Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro (princípios gerais sobre recrutamento e selecção de pessoal e processo de concurso na função pública);
- Decreto-Lei nº 43/84, de 3 de Fevereiro (condicionalismos que podem dar origem à constituição de excedentes de funcionários ou agentes da função pública e definição dos critérios a que deverão obedecer a sua gestão e recolocação) ;
- Decreto-Lei nº 45/84, de 3 de Fevereiro (medidas relativas à atribuição de incentivos para a fixação na periferia do pessoal da função pública);
- Decreto-Lei nº 44-B/83, de 1 de Junho (avaliação do mérito (1).

(1) Incluímos também aqui, pela importância de que se reveste ou de que se deveria revestir, o Decreto-Lei nº 44-B/83, já que a avaliação do mérito constitui, actualmente, um instrumento indispensável numa política de gestão integrada de recursos humanos. Este diploma, como se sabe, substituiu o anterior Decreto regulamentar nº57/80, de 10 de Outubro, cuja aplicação se encontrava suspensa desde Março de 1982. Porém, e como já se disse, o Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, apontou decididamente no sentido da sua revisão urgente.

O X Governo Constitucional, a pesar de continuar a reconhecer uma importância fundamental à Reforma e Modernização da Administração decidiu, porém, extinguir a Secretaria de Estado da Administração Pública e integrar as respectivas atribuições e competências num único serviço — a Direcção-Geral da Administração Pública — agora dependente do Ministério das Finanças (Secretaria de Estado do Orçamento). (1)

Criou-se, também, junto da Presidência do Conselho de Ministros (2) o Secretariado para a Modernização da Administração e que tem como principais atribuições "**promover a inovação e a reforma selectiva no seio da Administração Pública, visando o aumento da eficácia global da gestão pública, a melhoria da sua relação com os administrados, a desburocratização dos serviços do Estado, a simplificação dos procedimentos administrativos, a descentralização gradual de funções e a racionalização dos meios públicos** ".

As repercussões da sua actuação irão, por certo, depender da adesão e participação de cada órgão ou serviço nas suas orientações e na concretização dos projectos que haja por bem promover.

É que como sabemos, e o nosso recente passado nos comprova, as verdadeiras mudanças terão de partir, ou pelo menos contar com o real empenhamento, dos serviços que as irão implementar.

---

(1) Decreto-Lei nº 497/85, de 17 de Dezembro e Decreto-Lei nº229/86, de 14 de Agosto.

(2) Decreto-Lei nº 203/86, de 23 de Julho.

CAPÍTULO III

RELAÇÕES ENTRE OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO E OS MODELOS DE FORMAÇÃO

A ideia de que a administração deve dispor de pessoal competente não é nova. Como também não o é a de que este pessoal deve receber uma formação adequada, quer inicial quer recorrente.

No entanto, o papel e a natureza da formação são entendidos diferentemente, consoante o modelo global de administração de que se parta.

É fácil entender o porquê desta apertada relação entre modelos de administração e modelos de formação.

Por um lado — e no plano dos conteúdos de formação — cada sistema de administração procura interiorizar nos seus membros os princípios que considera fundamentais. Por outro lado — e agora no plano das técnicas de formação — o próprio modo de formar depende das aptidões e capacidades que se pretende estimular no formando, e também do conceito que se tem da relação existente entre ele e a administração, agora na sua veste de titular do poder de orientar a formação.

Uma vez que, nos capítulos iniciais, procurámos caracterizar esses modelos globais e ligá-los a questões ainda mais fundamentais, como a natureza das funções do Estado, estamos agore em condições de particularizar a repercussão que tudo isto tem no plano de formação.

Tal como anteriormente, adoptaremos aqui uma perspectiva tipológica. Ou seja, procuraremos à partida, descrever os modelos característicos de formação na sua forma **"pura"**. Cumpre observar que tal como os **"tipos ideais"** de Max Weber, estes modelos representam formas ideais ou tendenciais e não experiências historicamente verificadas. Em cada experiência histórica haverá, porventura, realidades híbridas, embora se possa notar a predominância de traços de um ou outro **"tipo ideal"**. A grande utilidade desta metodologia não é, portanto, a de, com ela, descrever exactamente a realidade verificada nas experiências históricas concretas; mas antes a de estabelecer padrões de valorização e de interpretação dessas experiências.

Estas considerações são úteis pois, como veremos, a experiência histórica recente da administração portuguesa não se encaixa perfeitamente em qualquer dos dois modelos de formação correspondentes aos tipos ideais de administração — e, em última análise, de legitimação e organização do Estado — e que antes nos referimos: a administração do Estado liberal e a administração do Estado intervencionista. Entre nós, a utilização desta tipologia e, sobretudo, da terminologia usual, pode tornar-se paradoxal, pois o modelo administrativo de um Estado que, do ponto de vista político e ideológico, não era "liberal" (o Estado Novo), aparece aproximado da "**administração liberal**". O paradoxo é apenas aparente pois o que é certo é que, independentemente do contexto ideológico em que se insere, o Estado Novo é fortemente subsidiário dos modelos organizativos e administrativos do Estado liberal, tal como fora desenhado pela teoria política e administrativa alemã e francesa dos finais do século passado.

§ 1. O MODELO DE FORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO "LIBERAL"

O funcionário do estado liberal não é um funcionário que não careça de formação. Mas o carácter abstencionista do Estado e da administração que serve dispensam, em geral, uma formação especializada. A necessidade de Escolas, ou cursos de formação inicial ou de aperfeiçoamento profissional dos funcionários não se põe, portanto. Ao nível dos escalões superiores, a dominante jurídica da actividade do Estado faz com que o curso de direito seja considerado como a via real de acesso. Nos níveis intermédios e inferiores, exigem-se determinadas habilitações literárias gerais, não tanto como modo de assegurar certos conhecimentos técnicos, mas sobretudo como forma de obter uma homogeneidade cultural do corpo do funcionalismo; embora — dado o carácter socialmente discriminatório do sistema de ensino — se obtivesse porém, por este meio, uma certa homogeneidade social.

Isto corresponde, em geral, à situação portuguesa.

Embora não haja estudos monográficos sobre o tema, pode dizer-se que os escalões mais elevados do aparelho do Estado quase foram monopolizados, até há pouco tempo, por juristas, a quem, as primeiras gerações de economistas, tiveram, nos anos quarenta, de conquistar a pulso um lugar ao sol. Apenas nos ministérios técnicos, o grupo dos **engenheiros "desenvolvimentistas"** dos inícios da década de quarenta (Ferreira Dias, Duarte Pacheco) conseguiu obstaculizar o predomínio dos juristas.

Aos níveis intermédios e inferiores, as exigências de formação limitavam-se a certos níveis de escolaridade geral, descriminando, de resto, os detentores de cursos técnicos em re

lação aos detentores de cursos liceais. O fim em vista era, como se disse, obter um certo padrão cultural e social, in - dispensável para a criação do espírito de corpo sobre que re pousava o modelo liberal de burocracia.

A esta homogeneização cultural e social somavam-se, ainda, os mecanismos de homogeneização política, já que, para além de se exigir do funcionário um compromisso político-ideológico activo (Decreto-Lei nº 25 317, de 13 de Maio de 1935), a ad missão e promoção dos funcionários estavam, na prática, con dicionadas à informação política e policial positiva.

Neste meio assim previamente homogeneizado funcionava, de pois, um modelo de formação a que chamaremos "**autoritário-bu rocrático**".

Deste modelo faziam parte componentes dirigidas à inculcação quer dos valores político-ideológicos do regime, quer do mo delo liberal do Estado e da administração. Antes de todos, a ideia de dignidade e carácter supra-classista do Estado e da administração e a da natureza quase sacerdotal do múnus do funcionário: não um "trabalhador", não um " empregado" (co- mo na nossa terminoligia oitocentista), mas um "**funcionário público**" ou --ainda mais nítido --um "**servidor do Estado**", ex pressão muito característica da época e com tradução ofici - al (v.g."Assistência na Doença aos Servidores do Estado"). Li- gada a estas ideias aparecia a necessidade de criar no funci onário certos hábitos que o "dignificassem" e, através dele, dignificassem o Estado: honestidade, boa compostura, bons cos tumes, respeitabilidade, asseio. Daí o peso que, no Estatu to disciplinar, têm todos os factos lesivos desta imagem; e, ainda, certas interdições que pesavam sobre os funcionários (v.g. frequência de salas de jogo). Característico é também que, em relação a outras atitudes, como a urbanidade nas re lações com o público, não se fizessem a mesma insistência,

Mas existiam, também, componentes técnicas. As caracterísi cas fundamentais da formação neste domínio eram, por um la - do, a estreita vinculação dos seus conteúdos às rotinas bu- rocráticas do serviço; e, por outro, a forma autoritária de informação do funcionário.

Quanto ao primeiro aspecto, é de notar que o principal objeti vo da formação era o treino acrítico do funcionário nas prá- ticas do seu serviço, de modo a torná-lo, apenas, um elemen- to eficaz e passivo de uma certa ordem administrativa. As perspectivas mais envolventes, que comportassem uma conside- ração da actividade burocrática em contextos mais vastos e que, logo, permitissem uma reflexão crítica estavam proscri- tos. Os conteúdos da formação apareciam, assim, como um conjunto de conhecimentos atomísticos de circulares, despa -

chos, regulamentos, artigos e alíneas. Esse era o prato único dos consursos para admissão e promoção; e essa foi a razão pela qual as colectâneas imensas de pormenorizados regulamentos e despachos —de que a célebre "**gorda**" se tornou no exemplo paradigmático — se tornaram nas bíblias dos funcionários e nos padrões pelos quais se aferiam as competências. Uma ideia conjunta da actividade administrativa, uma tentativa de compreensão global do sistema e das suas implicações sociais, uma abertura para questões como a da sua função e eficácia na sociedade, eram assuntos tabus. Pois o que se visava era apenas, uma eficácia nos limites do sistema e não uma reflexão sobre o sistema no seu conjunto.

Quanto ao segundo aspecto, é de realçar que a função formação vinha sempre acompanhada da marca "**autoridade**". Durante muitos anos, a formação era vinculada não por manuais ou por textos didácticos mas por "**circulares**", "**instruções**", "**despachos**", "**regulamentos**". Ou seja, por textos emitidos pela hierarquia e de que os funcionários "**tomavam conhecimento**". A corrente de comunicação não era apenas uni-direccional. Era também autoritária. Ao funcionário não era apenas exigido que "**aprendesse**"; era ainda exigido que "**obedecesse**".

Não admira, portanto, que, mesmo quando se ultrapassou a fase de "**formação por circular**", este carácter uni-direccional da comunicação se tenha mantido e que o formador tenha continuado a entender-se como detentor da verdade participante do poder. A confusão por vezes existente, na mesma pessoa, das funções de "**chefe**" e de "**formador**" não fazem senão perpetuar este estado de coisas.

Finalmente, importa realçar como, neste modelo, formação e promoção estão intimamente ligadas. Ou melhor, como a formação só se compreende na perspectiva da promoção. Esgotando-se a utilidade da formação numa potenciação da eficácia intra-sistemática do agente, o corolário lógico é que a acção de formação deve desembocar numa atribuição de maiores responsabilidades, logo, numa promoção.

§ 2. MODELO DE FORMAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DE UM ESTADO INTERVENCIONISTA

Porém, como vimos, a administração tem vindo a ser dotada cada vez mais de um poder geral de intervenção em todas as actividades sociais, cabendo ao Estado não só a definição de objectivos, a elaboração de planos destinados a assegurar a concretização dos programas de acção económica e social, mas também de uma administração indirecta que engloba o sector público e o

sector empresarial do estado.

Se bem que a actuação do Estado, mesmo a que é realizada através dos seus organismos públicos, nunca — pela sua própria finalidade — se possa assemelhar ao funcionamento da empresa privada, a gestão administrativa — até pelo próprio impacto que a gestão privada tem sobe ela — utiliza, cada vez mais, certas técnicas e certos conceitos que lhe permitem, quer uma planificação, quer um controlo mais correcto das suas acções. Técnicas como a gestão por objectivos, o controlo de efectivos, a informatização, a racionalização dos processos, a gestão de stocks, etc. Conceitos como o de eficiência, eficácia, efectividade e pertinência.

Esta situação levou a que, a par dos aspectos de ordem quantitativa, relativos aos efectivos da administração, se começasse a prestar mais atenção aos aspectos de ordem qualitativa : selecção, qualificação, formação.

Os critérios político-sociais de selecção são substituídos por critérios de competência; a utilização das habilitações de base sem relação directa com o exercício das funções futuras é posta em causa; a polivalência dá lugar à formação especializada e adequada ao respectivo posto de trabalho, embora cada vez mais se entenda que esta especialização e adequação são inseparâveis de uma perspectiva mais geral sobre o conjunto da Administração e das suas relações com a sociedade.

As exigências das novas funções tornam absolutamente necessário o recurso a técnicos dotados de conhecimentos específicos nos domínios que naturalmente escapam ao generalista.

A par das carreiras de generalistas começam a surgir carreiras de especialistas. Porém, o funcionário, mesmo generalista, tem agora de ser um profissional. O culto da generalidade e da abstração é substituído pelo da adequação.

Ao mesmo tempo, a homogeneidade cultural e mesmo social do funcionalismo começa lentamente a desaparecer.

A necessidade da criação das Escolas de Administração e da institucionalização dos serviços de formação começa a fazer-se sentir.

Todo este contexto pressupõe um modelo de formação diferente.

Modificado o sistema de valores sobre os quais assenta o sistema político e o próprio entendimento de quais sejam as fun

ções do Estado, a formação vai agora orientar-se no sentido de possibilitar aos funcionários acompanhar ou mesmo provocar uma mudança.

O próprio entendimento do papel do funcionário evolui: ele não é mais considerado como peça de uma máquina, mas como elemento complexo de uma sociedade dotada de uma vasta gama de ligações e de interesses: individuais, familiares, sociais, económicos, culturais, etc..

O antigo "servidor do Estado", ou "funcionário público" considera-se cada vez mais como um "**trabalhador**", ligado por um vínculo contratual à administração, onde terá de exercer uma determinada actividade profissional, cumprindo certos deveres e obrigações de carácter funcional e gozando de diversos direitos, faculdades e regalias -- isto é, detentor de um estatuto social e profissional semelhante ao dos restantes trabalhadores.

Os seus deveres de carácter funcional traduzem-se agora — para além dos deveres gerais decorrentes da sua integração numa organização — num comportamento que dê resposta a valores como o da transparência dos processos administrativos, do respeito pelos princípios da legalidade e da imparcialidade, de combate à burocratização, da aproximação da administração dos particulares, da promoção da descentralização e desconcentração, da responsabilização pelos prejuízos ilícitos causados, do diálogo, etc..

O conteúdo e o tipo de formação sofrem também uma acentuada mutação. Os conteúdos não se limitam agora às rotinas burocráticas. Não interessa apenas conhecer a lei ou os regulamentos, nem submeter uma e outros a uma reflexão crítica, dominar as novas técnicas e proceder a uma análise das situações e das suas consequências, quer no plano da eficiência do serviço, quer da própria realização profissional do trabalhador.

Quanto aos conteúdos, há que actuar ao nível do processo de aquisição de conhecimentos, pretendendo desenvolver uma atitude que poderíamos denominar de "**ensinar a aprender**". Pretende-se desenvolver, junto das pessoas em formação, capacidades de iniciativa, quer no universo dos conhecimentos, quer no domínio de gestão da própria formação quer na análise das suas actividades e comportamentos.

Mas uma transformação das atitudes só se obtém, se as pessoas estiverem motivadas para essa mutação, perce - bendo-a e encontrando-lhe um sentido — aceitando-a, em resumo.

E para ultrapassar o nível em que o objectivo da formação poderia limitar-se ao desbloqueamento de uma atitude rotineira e passiva que, normalmente apenas leva a uma não resistência à mudança, é necessário que a formação incida sobre aspectos mais profundos, sobre as próprias representações das pessoas em formação, fornecendo-lhe dados que lhes permitiam avaliar, reflectir e criticar a sua própria actividade. Daí que a formação passe a integrar também perspectivas de carácter envolvente — história, sociologia, experiências comparadas, etc..

Também o facto de a administração ter deixado de ser considerada um sistema fechado traz importantes consequências na forma como o factor humano é considerado.

A pessoa em formação terá de ser considerada não apenas como integrada na sua actividade profissional, mas como membro de um sistema com determinados fins e objectivos em evolução permanente, na qual deverá intervir. A formação dirige-se a entidades concretas, com as suas raízes históricas, ocupando postos de trabalho concretos na estrutura orgânica de um serviço e inseridas numa sociedade.

Quanto à actuação do formador, a marca "**autoritária**" desaparece. O seu papel reduz-se quer ao de um mero "animador", quer ao de um "formador" na verdadeira acepção da palavra.

No primeiro caso, todo o processo de modificação de atitudes e comportamentos, toda a actividade de estruturação, pertence ao próprio grupo. O animador apenas cria as condições e as situações para que o grupo liberte a sua criatividade. Pretende-se fazer brotar na capacidade de aquisição de novos conhecimentos, uma abertura à inovação e à mudança.

No segundo caso, a acção de formação não é uma imposição de modelos ou uma mera transmissão de conhecimentos, mas uma construção enriquecedora, quer para os participantes, quer para o próprio formador. Este, necessita de transmitir conhecimentos teóricos, mas que não se destinam a ser passivamente apreendidos como soluções definitivas para todos os casos, mas a construir instrumentos através dos quais os próprios formandos criarão novas soluções para novos casos.

CAPÍTULO IV

POLITICA DE FORMAÇÃO

De acordo com o esquema inicialmente traçado, analisámos, no Capítulo I, de uma forma necessariamente geral, o sentido da evolução da Administração Pública no quadro das finalidades essenciais que a mesma pretende atingir, em termos de modelos ideais ou meramente tendenciais.

Voltámo-nos depois no Capítulo II, para o nosso país, verificando de forma genérica as transformações que nele ocorreram nos últimos 50 anos, quer a nível político-económico e social, quer no que respeita à evolução do próprio aparelho administrativo e da função pessoal.

Finalmente, no Capítulo III, procurámos estabelecer as relações entre modelos de administração e modelos de formação.

Pensamos estarem, assim, criadas as condições para nos debruçarmos sobre o que pensamos dever ser, no momento actual, o papel e importância da formação, para analisar a nossa realidade institucional neste sector e para formular algumas propostas sobre as opções fundamentais em matéria de formação e aperfeiçoamento profissional.

Por outras palavras: propomo-nos, tendo em conta as variáveis ambientais mais relevantes, equacionar os princípios enformadores de uma política geral de formação.

Não deixaremos, por último, de analisar o papel que cabe à formação a nível dos vários ambientes de tarefa, já que a formação a desenvolver pelo Instituto Nacional de Administração, ou Direcção-Geral da Administração Pública não pode, evidentemente, ter em consideração a natureza e atribuições de cada órgão ou serviço, o seu meio e produção específicos dentro das funções gerais do Estado.

Cada órgão, ou ministério, tem a sua área de actuação, de influência ou de poder — a que poderemos chamar o seu domínio-domínio que se impõe em termos de:

1. cultura organizacional;
2. natureza e funções;
3. modelos, instituições e processos de funcionamento.

Para o Tribunal de Contas, por exemplo, isto traduz-se em tomar em consideração o seu "domínio" específico — controlo da legalidade da actividade financeira do estado e garante de uma boa gestão dos dinheiros públicos; recurso e serviços de apoio técnico-administrativo; utilização de modelos e técnicas específicas de actuação.

§ 1. AMBITO GLOBAL

A. PAPEL E IMPORTANCIA DA FORMAÇAO

Encarregar o aparelho administrativo do Estado da condução de uma mudança, colocá-lo ao serviço da inovação, pô-lo a funcionar em termos de traduzir as novas ideias e valores em planos e programas de acção e de imprimir aos serviços a dinâmica, pertinência e eficácia que devem caracterizar a moderna administração pública e a actuação dos diversos órgãos do Estado é trabalho demorado e que passa forçosamente pela concessão dos meios necessários às exigências das novas tarefas. E estes englobam, entre outros, um trabalho de análise e qualificação de funções, uma definição dos novos critérios e métodos de recrutamento e selecção e a implementação de uma adequada política de formação.

Como diz MERLE FAINSOD "**Os melhoramentos na eficácia da administração do desenvolvimento dependem afinal da qualidade e formação dos servidores públicos que a compõem e do meio ambiente social e político que liberta as suas energias. Os ajustamentos estruturais não podem fazer milagres de desenvolvimento quando a mão-de-obra administrativa é inadequada, ou quando falta a vontade de se desenvolver. O segredo do desenvolvimento não está oculto nos interstícios da estrutura governamental ou administrativa. O desenvolvimento acontece quando a perícia é apoiada pelo desempenho e quando existem os recursos materiais/humanos para transformar os sonhos em realidade.**"

A importância da formação, como forma de preparação para os concursos, já há muito era sentida pelos funcionários, mas começa agora, neste novo contexto, a assumir o valor de uma necessidade premente, quer para os trabalhadores, quer para os próprios órgãos e serviços.

É certo que os objectivos dos formandos poderão não coincidir com os objectivos da organização. Há então que procurar harmonizá-los: a capacidade de realizar essa harmonia

será talvez a regra de ouro de uma verdadeira gestão de re - cursos humanos, função complexa e delicada.

Convém também asçentar desde já em que a formação não poderá nem deverá nunca, ser considerada remédio para todas as dificuldades e receita para todos os problemas.

Ela surge apenas como parte integrante e elemento importante de um contexto mais vasto que poderemos denominar de política de gestão e desenvolvimento de pessoal ligada a todas as outras técnicas.

B. TENTATIVAS DE RACIONALIZAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Se bem que a nível de vários órgãos e ministérios mais sensíveis a este problema, se tivessem criado serviços de formação, a descoordenação e a inexistência de uma política global conferia às acções desenvolvidas um carácter pontual e não significativo no cômputo global.

Pelo menos a nível legislativo, foi no ano de 1979, com a publicação do decreto-Lei nº191-C/79, de 25 de Junho, e com a transformação do Serviço Central de Pessoal da Direcção-Geral de Recrutamento e Formação — hoje Direcção-Geral da Administração Pública — que se deram os primeiros passos no sentido de uma institucionalização de formação e de racionalização dos vários esforços.

Também no mesmo ano foi criado o Instituto Nacional de Admi - nistração a quem passou a competir, através da investigação científica, da assessoria técnica e do ensino, um papel importante na Modernização da Administração Pública, no aperfeiçoamento da gestão pública e na formação especializada e actualizada dos seus quadros superiores e dirigentes.

C. COORDENAÇÃO INTERMINISTERIAL E SUA IMPORTÂNCIA

Uma vez que a nível dos vários órgãos e departamentos continuaram a existir e a serem criados serviços de formação e que a formação profissional, como subsistema de um sistema mais complexo, não é compatível com a existência de várias políticas de formação tornava-se necessária, uma coordenação interministerial.

A importância da coordençaõ pode ser apreciada de vários ângu

los. Uma das suas consequências é justamente um melhor conhecimento, quer da política global de formação, quer dos objectivos prosseguidos pelos vários serviços, evitando-se uma visão parcial e sempre incompleta das situações.

Mas uma acção coordenada poderia levar à programação de acções que satisfizessem necessidades a mais longo prazo e não se cingissem apenas a efeitos imediatos: poderia evitar duplicações de actuação (com a consequente economia de meios);e até poderia facilitar um conhecimento mais correcto dos custos reais da formação.

Outro factor a não desvalorizar seria a harmonização do entendimento do papel da formação -- isto é, dos objectivos gerais a atingir — acompanhada da consequente reflexão sobre os métodos a utilizar e sobre o papel dos próprios formadores.

ESTRUTURAS DE COORDERNAÇÃO

A Direcção-Geral de Recrutamento e Selecção eram já atribuídas funções de coordenação interministerial das acções de formação, funções reforçadas aquando da sua transformação na Direcção-Geral de Emprego e Formação da Administração Pública em 1982: "**coordenar a aplicação dos princípios gerais em vigor nos domínios do recrutamento, selecção e formação de pessoal da função pública**" — alínea a) do artigo 2º do Decreto Regulamentar nº 82/82, de 3 de Novembro.

Também por esta altura foi criada a Comissão Interministerial de Formação que tinha genericamente por missão colaborar "**na definição e permanente actualização das políticas de formação da Administração Pública e assegurar a execução das respectivas medidas**" — artº 6º do Decreto-Lei nº 170/82, de 10 de Maio.

As suas atribuições eram essencialmente:

- propor orientações para a definição de uma política de formação;
- participar na identificação de necessidade de formação;
- propor medidas necessárias à implementação de um sistema de formação permanente para a Administração Pública;

e

- a institucionalização da função formação a nível ministerial.

Atendendo ao nível a que se encontrava, à natureza das suas atribuições e aos elementos que a compunham, muito seria de esperar deste órgão que, segundo pensamos, reuniu, desde Novembro de 1982 até à sua extinção em Agosto de 1986(1), uma única vez.

Actualmente, e a concretizar-se o sentido da legislação que extinguiu não só a Secretaria de Estado da Administração Pública como os serviços que a integravam (2), será a Direcção-Geral da Administração Pública que **"coordenará a aplicação dos princípios gerais nos domínios do recrutamento, selecção e formação de pessoal da função pública"**.

Trata-se de uma das competências da ex-Direção-Geral do Emprego e Formação de Administração Pública que deverá passar, de acordo com o artigo 2º do decreto-Lei nº 229/86, de 14 de Agosto, para a nova Direcção-Geral, dependente, agora, do Ministério das Finanças, e cuja lei orgânica se espera venha em breve a ser aprovada.

Convém, no entanto, não esquecer aqui o papel do Secretariado para a Modernização Administrativa (3) a funcionar junto da Presidência do Conselho de Ministros e responsável pela criação das condições institucionais necessárias à realização das tarefas de modernização dos órgãos e serviços públicos e pela dinamização de uma mudança, a nível dos processos de funcionamento, especialmente orientada para uma melhoria dos produtos finais. Um serviço com estas finalidades tem forçosamente que intervir, também no âmbito da formação e aperfeiçoamento profissional, já que a mola básica do desenvolvimento e da melhoria dos serviços prestados passa pela qualificação profissional dos trabalhadores.

Não nos parece, porém, ainda clara a forma de articulação das suas funções, pelo menos a este nível, com as da Direcção-Geral da Administração Pública.

D. OPÇOES FUNDAMENTAIS EM MATÉRIA DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL

1. FACTORES DE ENQUADRAMENTO

Antes de definirmos o que pensamos deverem constituir os prin

(1) Decreto-Lei nº 229/86, de 14 de Agosto

(2) Decreto-Lei nº 497/85, de 7 de Dezembro e Decreto-Lei nº229/86, de 14 de Agosto

(3) Decreto-Lei nº 203/86, de 23 de Julho

cípios gerais enformadores de uma política de formação, iremos referir alguns dos factores de enquadramento e que podemos sistematizar da seguinte forma:

1. Uma política geral de formação deve ser não só integrada , mas também coerente.
   Coerente no plano interno, obedecendo a uma sequência operacional e logica entre as suas diversas fases. Coerente no plano externo, enquadrando sectorialmente essa política de modo a compatibilizar a formação desenvolvida pelos serviços que actuam a nível geral com a formação desenvolvida no âmbito de cada órgão ou departamento.

2. Outra condicionante tem a ver com o facto de a Administração não ser mais considerada como um sistema fechado, cuja eficácia se confina nos seus próprios limites. Como sistema aberto e prestador de serviços terá de ser dialogante, transparente, participada e centrada na população que serve.

3. Essa Administração deverá também actuar em termos de eficácia e pertinência, o que exige uma actuação competente e o domínio de novas técnicas e metodologias.

4. A Administração deve, ainda, implementar uma actuação crítica dos seus funcionários sacrificando a previsibilidade à maleabilidade (com a consequente incerteza que esta pode comportar), o 'status quo' à inovação.

5. Uma política geral de formação para os funcionários dos órgãos e serviços públicos deve considerar-se também integrada num contexto mais vasto, que poderemos denominar de política de gestão e desenvolvimento de recursos humanos, ligada a todas as outras técnicas de gestão, embora mais inter-relacionada com algumas.

   É que, se com a formação se pretende preparar profissionais competentes para o exercício de determinadas funções, necessário se torna defini-las. Terá de ser, pois, a partir do conhecimento concreto de cada função no que diz respeito ao seu conteúdo, natureza e complexidade, que se poderão estruturar as acções de formação adequadas a uma correcta integração no respectivo posto de trabalho.

   A análise e qualificação de funções, na medida em que contribui também para a elaboração de perfis profissionais, fornece dados essenciais para uma correcta elaboração dos critérios de recrutamento e selecção.

A formação surge, assim, como um processo ligado também às acções de recrutamento e selecção, na medida em que pode servir como complemento ou sequência dessas acções ou, em certos casos, integrá-las mesmo. (1)

Não devemos ainda esquecer que o tipo de cultura e de formação que deve ser oferecida aos funcionários depende, também, do nosso sistema de Função Pública e, mais particularmente, do sistema de carreiras e de mobilidade.

6. A política de formação tem a ver , ainda, com a própria organização pois, visando o seu substrato humano, irá fatalmente (embora de forma mediata) repercutir-se nela própria.

7. E, por fim, as políticas de formação não podem , nem devem, esgotar-se numa simples preparação técnico-profissional, mas englobar também aspectos gerais do contexto em que as funções se exercem.

A dinâmica de qualquer actuação passa pelo entendimento do seu sentido, da inserção da acção individual num contexto mais vasto e mais abrangente — que tem a ver com o ambiente de tarefa — constituido pela compreensão dos valores gerais das instituições e do próprio enriquecimento legal que confere a cada actividade características específicas.

2. POLITICA GLOBAL DE FORMAÇÃO

Considerando estes factores de enquadramento, caminharemos agora para uma enumeração daquilo que pensamos poderem e deverem ser as grandes linhas de actuação em matéria de formação e aperfeiçoamneto profissional.

Tais linhas visarão:

1. A tomada de consciência da importância da função/formação como técnica específica de valorização e gestão de recursos humanos;

(1) Casos de certos estágios, por exemplo.

2. A promoção de uma formação "**polivalente**" das chefias que lhes permita dominar o contexto organizacional e gestionário dos serviços que dirigem, obtendo uma visão integradora e trans-sectorial;

3. A promoção da valorização socio-profissional dos trabalhadores:

   -na perspectiva das capacidades (forma como são executadas as funções correspondentes ao posto de trabalho);

   -na perspectiva das potencialidades e apetências (execução de funções mais complexas — mobilidade vertical - ou diferentes - mobilidade horizontal).

4. A promoção e o lançamento de acções com vista à formação e valorização cultural dos trabalhadores;

5. E, a final, a melhoria da eficácia dos serviços, através de uma resposta adequada às necessidades de formação decorrentes:

   — dos objectivos e estruturas actuais;

   — da sua evolução previsível.

3. *AREAS DE ACTUAÇÃO*

Dirigido às chefias e aos quadros técnicos superiores com funções de concepção, planeamento e coordenação, a formação deverá incidir fundamentalmente sobre os aspectos de planeamento, organização, comportamento organizacional, gestão de recursos humanos, previsão de gastos, controlo na execução dos orçamentos, informática e informação.

Porém, mais do que conhecimentos altamente especializados, o pessoal dirigente deverá possuir uma forte cultura geral, qualidades de adaptação e de síntese e domínio dos vários aspectos de que se reveste a gestão de organização e a direcção do pessoal.

Em relação às outras categorias profissionais, a formação também não pode ser considerada como uma reserva do saber adquirido, antes ou aquando do ingresso numa determinada carreira, surgindo constantemente novos métodos de acção, novas tecnologias e novos problemas que têm a sua incidência sobre os ór -

gãos ou serviços e respectivos trabalhadores. Assim, a vida activa terá de comportar períodos de formação que permitam aos funcionários actualizar, pôr em dia ou completar os conhecimentos necessários a um trabalho de aplicação de técnicas e de princípios de gestão:

A este nível, há que verificar e analisar as várias alternativas operacionais; há que planear, implementar e avaliar a acção do dia-a-dia e os seus resultados.

O aperfeiçoamento profissional incidirá,aqui, predominantemente no domínio das novas técnicas e da forma como são executadas as funções correspondentes ao respectivo posto de trabalho.

Também neste plano não deverá ser esquecida a formação visando a execução de tarefas de um maior nível de complexidade ou mesmo diferentes, tendo em consideração, quer a progressão na carreira, quer uma possível reconversão profissional.

E como o indivíduo que trabalha deve ser encarado no duplo sentido de trabalhador e de membro de uma sociedade que teve, tem e se deseja venha a atingir determinados objectivos, a vida activa não deve apenas comportar fases de iniciação ou actualização em técnicas ou processos em ordem a uma maior rentabilidade económica e eficácia imediatas. Ela deve compreender, também, períodos de formação em áreas diferentes, não ligadas directamente à actividade profissional e destinadas a desenvolver as qualidades humanas e os conhecimentos gerais dos funcionários, inscrevendo-se assim num processo mais vasto e mais profundo e que é o da educação permanente.

É que a compreensão, quer das determinantes de um certo contexto quer do sentido de um novo caminho, são factores por vezes muito mais importantes para uma mudança das referências individuais do que o domínio, mesmo perfeito, de uma técnica, por mais actual que ela seja.

AREAS PRIORITARIAS

A evolução recentemente verificada no domínio das técnicas administrativas e a crescente preponderância da preocupação com a psico-sociologia das organizações apontam para uma actuação prioritária dentro das áreas comuns aos vários órgãos ou serviços e, dentro destas, aquelas que maior influência poderão ter a curto e médio prazos, na modernização da Adminis tração.

As acções de formação deveriam assim incidir preferencialmente sobre os aspectos de planeamento, organização, gestão e

direcção de pessoal, previsão dos gastos e controlo na execução dos orçamentos, informática e informação e relações com o público.

É evidente que as actividades de formação nestas áreas se dirigem especialmente às chefias e quadros técnicos, o que não significa que não devam progressivamente estender a outras categorias profissionais cujos conteúdos funcionais o justifiquem, com as devidas d adaptações.

4. MOMENTOS DE FORMAÇÃO

Todas as acções que temos vindo a referir podem cobrir momentos distintos da vida dos trabalhadores e terão obviamente de se lhes adaptar:

-A formação inicial ou prévia corresponde ao início de uma carreira ou desempenho de determinadas funções e visa a aquisição dos conhecimentos científicos e técnicos de base, considerados essenciais.

-A formação específica visa a aquisição de conhecimentos em áreas determinadas e o desenvolvimento das aptidões consideradas necessárias para o desempenho das respectivas funções.

-O aperfeiçoamento profissional e a reciclagem dirigem-se a trabalhadores já no exercício de determinadas funções visando, quer uma maior qualificação quer a aquisição de novas técnicas, fruto muitas vezes do constante progresso científico e tecnológico.

-A formação visando a promoção dirige-se à aquisição dos conhecimentos e capacidades necessários ao exercício de funções mais complexas que deverão corresponder a um escalão mais elevado da hierarquia profissional.

-A reconversão engloba a formação de um indivíduo que, apesar de possuir já determinada qualificação para o exercício de certas funções (ou profissão) necessita, por qualquer motivo determinante, de adquirir conhecimentos e qualificação noutra área.

-A educação permanente dirige-se ao desenvolvimento dos

conhecimentos gerais e das qualidades humanas, procurando que o funcionário desenvolva uma compreensão alargada e crítica das suas funções e actualize os respectivos conhecimentos gerais.

Não queríamos deixar de assinalar, apenas com o intuito de chamar a atenção para a sua importância, um dos tipos de formação específica e que é a preparação pedagógica dos formadores.

O êxito da aplicação de um determinado modelo de formação e, afinal, da própria mudança que se pretende atingir, depende certamente numa grande medida, da qualidade dos formadores e animadores de cada acção e da forma como os objectivos a atingir lhes forem transmitidos.

5. MODELO DE FORMAÇÃO

Se tentarmos avançar num sentido desenvolvimentista o caminho não poderá deixar de ser o de formar agentes capazes de prever, e até de conduzir, a mudança organizacional.

O modelo que propomos contrapõe-se a uma concepção, por um lado puramente abstracta e por outro puramente imediatista da formação.

A recusa de uma formação abstracta obriga a uma inserção real e concreta das pessoas em formação, situando-se no centro da própria dinâmica social.

A pessoa em formação é considerada como integrada na sua actividade profissional, membro de um sistema com determinados fins e objectivos em evolução permanente.

A formação dirige-se a entidades concretas, com as suas raízes históricas, ocupando postos de trabalho concretos na estrutura orgânica de um serviço. As suas capacidades têm em vista a realização de actos, mas são também o resultado dos seus próprios actos. É a própria dinâmica das relações sociais que, favorecendo ou impedindo a realização de determinadas actividades, contribui ou não para o desenvolvimento das capacidades.

As práticas pedagógicas deverão concentrar-se sobre o exercício efectivo das capacidades, já que são estas a fonte da dinâmica social, do progresso e do desenvolvimento.

A inserção sócio-profissional, sendo o ponto de partida, é tam

bém o ponto de chegada, constituindo-se ao longo do processo de formação uma referência quer teórica quer prática constante.

No entanto, no plano pedagógico, o concreto constitui um ponto de partida e é utilizado como fonte de motivações. O que importa não é permanecer nesta análise de concreto, mas promover as formas de atingir um saber objectivo. Há que ultrapassar o nível do conhecimento empírico dos fenónemos em ordem a uma progressão do conhecimento da realidade.

A apropriação do objecto em estudo resulta, assim, de uma dinâmica construtiva entre uma abordagem teórica e as representações das pessoas em formação, que unificará a possível divergência destes dois elementos e exige que o objecto em estudo seja analisado no aspecto da sua evolução e das suas contradições e enquadrado nas regras que o regulam.

A isto se poderá chamar um verdadeiro conhecimento da realidade, só ele possibilitando acções com vista à sua evoluçaõ e até possível modificação.

Esta construção dos conhecimentos pressupõe que o formador coloque à disposição dos participantes um quadro técnico e implica uma ruptura entre os estados sucessivos do conhecimento. Qualquer representação, porque o é de algo, terá de ser sempre analisada no seu contexto e depende da forma de organização dos elementos que a determinam.

Por sua vez a formação não deve constituir um processo visando obter resultados imediatos e limitados, sob a perspectiva de uma mera adequação funcional ao estado presente das organizações. Estes, tal como as pessoas, têm uma "**tradição**" , uma "**cultura organizacional**"; são depositárias de valores próprios, que desenvolveram durante a sua história, que caracterizam o seu presente e modelarão decerto o seu futuro.

É, assim, necessário não só conhecer a realidade actual como a passada, numa perspectiva de evolução. A consciência histórico-cultural é mesmo um instrumento de emancipação em relação às rotinas do presente. Não deverá servir de barreira, mas não a possuir pode tornar-se, sim, numa barreira por vezes intransponível.

Este "**saber**" constitui, pois, um instrumento indispensável a quem quer "**ver**" e "**entender**" a experiência das gerações anteriores e os condicionalismos das respectivas actuações. Tudo isto com o objectivo de tirar partido destes elementos, de os utilizar como fonte de inspiração na vida quotidiana, de detenção de um código comum que permite compreender as modi-

dificações, as lutas e os próprios conflitos organizacionais.

Por outro lado, a aceleração do progresso científico e técnico multiplica as necessidades quer de uma formação geral quer de uma formação profissional.

O papel do formador não é, pois, o de simples animador. Para assegurar o melhor desenvolvimento do indivíduo, é necessário incluir o "**saber**" na formação, mas ligá-lo às actividades concretas dos formandos. É necessário que os conhecimentos adquiridos resultem num **saber-fazer** no trabalho, encarado não num sentido parcelar e actual, mas num sentido abrangente de intervenção do homem sobre o desenvolvimento do organismo em que se encontra inserido e da própria sociedade.

Todo este processo traduz um trabalho comum do formador e dos participantes. A acção de formação, não é mais imposição de modelos ou transmissão de conhecimentos, mas uma construção válida e enriquecedora para ambas as partes.

O formador necessita de possuir conhecimentos técnicos; mas eles não se destinam a ser apenas ouvidos e apreendidos; não existe aqui uma relação assimétrica, na medida em que o saber do formador não se opõe ao não-saber dos participantes. A acção de formação apenas vai colocar, a par, modos diferentes de apropriação da realidade que naturalmente correspondem apenas a conhecimentos desigualmente desenvolvidos.

Na medida em que, em cada situação concreta, todos os aspectos serão analisados, esta transforma-se num problema a resolver por "**todos**", obrigando-se o formador constantemente a refazer os conhecimentos que ele próprio possuía naquela situação.

Pretendendo criar agentes de mudança, este é um modelo virado para o futuro e para a inovação em total contadição, por exemplo, com a pedagogia do modelo que referimos em traços largos, quando falámos da formação numa administração do tipo liberal. Conhecer os antecedentes de determinada situação, analisá-la profunda e cientificamente é a via segura para uma apropriação do ambiente externo e da realidade profissional com vista a uma evolução criativa.

§ 2. O TRIBUNAL DE CONTAS E RESPECTIVOS SERVIÇOS DE APOIO

A. INTRODUÇÃO

A existência do Tribunal de Contas remonta ao século passado, datando o seu primeiro regimento de 1869. A sua origem encontra-se talvez ligada à unificação da administração e jurisdição financeiras operada pelo Marquês de Pombal, no Erário Régio.

Extinto,e sucessivamente reorganizado — por vezes com nomes diferentes — a sua natureza de **Tribunal** encontra-se consagrada no nº1 do artigo 212º da Constituição da República Portuguesa de 1976-1982 e as respectivas competências gerais enumeradas no artigo 219º:

> " *Compete ao tribunal de Contas dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, fiscalizar a legalidade das despesas públicas e julgar as contas que a lei mandar submeter-lhe.* "

A sua organização, competências específicas e estatuto dos respectivos Juízes continua porém a reger-se pela legislação ordinária pré-constitucional — a reforma do Tribunal de Contas ainda em vigor, integrou-se na reorganização financeira de Salazar — não tendo sido cumprida, até agora, a obrigação de revisão constante no nº1 do artigo 301º da versão de 1976 da Constituição da República Portuguesa (1).

A Direcção-Geral do Tribunal de Contas, órgão de gestão, execução e apoio técnico-administrativo do Tribunal de Contas, sofreu uma reorganização em 1979, e o respectivo quadro de pessoal tem vindo a sofrer sucessivas e necessárias alterações.

É que, o progressivo alargamento e especialização das actividades da Administração Pública, que anteriormente analisámos, tem obviamente repercussões profundas no campo da fiscalização e controlo financeiro, exigindo uma constante adaptação do Tribunal de Contas e respectivos serviços de apoio às no-

(1) Encontra-se actualmente pendente de apreciação pelos órgãos competentes, um projecto de reestruturação quer do tribunal de Contas quer dos respectivos Serviços de apoio

vas funções que lhe têm vindo, ou se espera lhe venham, a ser cometidas se se entender o seu papel como de garante de um dos princípios fundamentais de um Estado democrático de direito: a fiscalização e controlo de toda a gestão financeira, incluindo o respectivo sector empresarial.

Obviamente que estas funções implicam um dinamismo necessário a uma intervenção eficaz e oportuna e impõem, para além de uma adequada estruturação orgânica, a existência de pessoal altamente qualificado, especializado e responsável.

Todo este contexto exigirá a definição e implementação de uma adequada política de gestão e desenvolvimento de recursos humanos em que os momentos de recrutamento, de selecção e de formação e aperfeiçoamento profissional, desempenharão de certo, uma importante função, intimamente ligados a todas as outras técnicas de gestão.

B. POLÍTICA GLOBAL E SECTORIAL DE FORMAÇÃO

Uma grande parte dos aspectos de gestão, organização e funcionamento dos serviços de apoio do Tribunal de Contas é idêntica à dos órgãos e serviços da Administração Pública(organização estrutural, normas de funcionamento, sistemas de comunicação e controlo, técnicas de tomada de decisão, estruturação dos quadros de pessoal, regime de pessoal, etc).

Para estes aspectos vale, em toda a sua dimensão, o que anteriormente dissemos — **POLITICA GLOBAL DE FORMAÇÃO.**

Porém, em contrapartida, o Tribunal de Contas e a sua Direcção-Geral apresentam, em virtude da especificidade das respectivas funções e da forma como as desempenham, ou se espera possam vir a desempenhá-las, um ambiente de tarefa específico, a que deve corresponder uma componente também específica no plano de Formação: **POLITICA SECTORIAL DE FORMAÇÃO.**

Há, assim, num segundo momento, que adaptar ou desenvolver as opções gerais já enunciadas, tendo em consideração as características deste domínio de actuação.

C. PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DA FORMAÇÃO

E, não se devendo limitar a formação a "**fazer cursos**", mas sendo antes um processo de intervenção e um instrumento de gestão que visa facilitar a mudança institucional e organizacional que se pretende implementar, é através de um planeamento estratégico que se poderão delimitar os "**horizontes de formação**", quer ao nível das áreas de actuação quer ao nível das metodologias.

A principal característica deste planeamento não é tanto o seu carácter temporal, mas sim o seu carácter crítico do funcionamento da organização, carácter esse que decorrerá de uma orientação que vise a prossecução de determinadas finalidades e tenha um carácter prospectivo.

O contributo da formação na consecução dos objectivos e finalidades da organização está, assim, intimamente ligado quer à orientação presente quer à orientação futura, expressas nas políticas e estratégias globais: política geral quer do Tribunal de Contas quer da sua Direcção-Geral.

1. ENQUADRAMENTO SECTORIAL DA POLITICA DE FORMAÇÃO

Considerando o que pensamos ser a orientação geral e as finalidades a atingir pelo Tribunal de Contas, parece-nos que uma política de formação interna, para a respectiva Direcção-Geral:

- **terá de ser** em si mesma coerente, constituindo um sistema e obedecendo a uma sequência lógica entre as suas diversas fases; mas, enquanto inserida na política global de formação dos órgãos e serviços públicos, constitui um elemento (sub-sistema) do sistema geral. Poderá e deverá, segundo pensamos, recorrer às acções de formação levadas a efeito pelos organismos vocacionados — **INA** e **DGAP** — no que respeita às necessidades comuns e desenvolver cuidadosa, e criteriosamente, as acções que correspondem às suas funções específicas;

- **terá de ter** em consideração o progressivo alargamento das funções do estado com o consequente aumento da dimensão

do sector público, situação que leva a uma dispersão do trabalho por organismos com sistemas contabilísticos diferentes e inseridos em sectores diferenciados da Administração;

- **terá de atender** à mutação que se verifica a nível dos métodos e técnicas de trabalho, que determinam uma permanente necessidade de actualização, quando não de uma verdadeira reconversão profissional;

- **deverá ter conta que**, nas funções específicas desempenhadas — fiscalização, controlo, auditoria — os funcionários se encontram especialmente expostos a riscos de incompreensão, tensões e, por vezes, até de conflitos;

- **deverá tender para** que as funções da Direcção-Geral se desenvolvam num clima de diálogo com os órgãos e serviços públicos, assumindo os seus funcionários o papel de mediadores entre interesses por vezes contraditórios;

- **não poderá esgotar-se** numa simples preparação técnico-profissional dos funcionários, mas deverá caminhar para a criação de uma consciência activa do significado crítico e cultural do trabalho, sublinhando o papel do Tribunal de Contas como garante de certos princípios fundamentais de um Estado democrático de direito;

- **terá de orientar-se** em termos de obtenção de uma maior eficiência e eficácia dos serviços, que, a final, se deverá traduzir numa garantia do cumprimento da legalidade administrativa e numa apreciação eficiente da racionalidade económica e social da aplicação dos dinheiros públicos.

2. *AREAS DE ACTUAÇÃO*

Definidos os princípios gerais enformadores da política de formação, há que lhes conferir agora um desenvolvimento consequente, traduzindo-os em diversas áreas de actuação que deverão abranger:

- o nível dos conhecimentos "**saber/saber**";

- o nível dos procedimentos técnico-profissionais, "**saber/fazer**";

- o nível de relacionamento, das atitudes e dos valores, "**saber/ser**";

- e o nível da educação permanente.

Agruparemos seguidamente estas áreas em quatro grandes tipos de formação:

FORMAÇAO INICIAL

Visa a aquisição da qualificação técnico-profissional necessária, quer no ingresso numa carreira quer para o desempenho das respectivas funções.

Estas acções podem realizar-se nas seguintes modalidades:

-fazer parte integrante do período de estágio probatório;

-tornar os recém-admitidos aptos a assegurar melhor e o mais rapidamente possível as funções para que foram recrutados.

FORMAÇAO CONTINUA

Formação sistemática que visa uma actualização permanente, com especial enfoque na área da análise das contas e que deve integrar, sempre que possível, os métodos e técnicas de auditoria.

Esta formação dirige-se não só ao "**saber/saber**" mas deve ter em especial atenção o "**saber/fazer**". Engloba, assim, aspectos teóricos de actualização dos conhecimentos, mas, uma vez assimilados estes aspectos, terá de se voltar para o nível da actuação prática, complementada por estágios cuidadosamente preparados, e acompanhados, que podem decorrer no próprio serviço ou em qualquer outra entidade considerada adequada para o efeito.

FORMAÇAO A NIVEL DOS ASPECTOS COMPORTAMENTAIS

Mais do que quaisquer outras, as funções de fiscalização e controlo encontram-se expostas a riscos de incompreensão, de tensões e por vezes até de conflitos, especialmente se se caminhar, como parece inevitável, para acções de auditoria quer contabilística quer de gestão, em que o efeito surpresa pode gerar reacções que importa, tanto quanto possível, prever preparando os funcionários para as ultrapassar,

FORMAÇÃO DESTINADA AO DESENVOLVIMENTO DOS CONHECIMENTOS GERAIS E DAS QUALIDADES HUMANAS DOS FUNCIONÁRIOS

Este tipo de formação visa o desenvolvimento pelo funcionário de uma compreensão alargada e crítica das suas funções e a actualização dos respectivos conhecimentos gerais.

Integrado já num contexto de educação permanente, terá como principal objectivo a criação de uma consciência activa do significado cívico e cultural do trabalho. O funcionário "**motivado**", desempenhará um papel activo quer na procura de soluções novas quer no afastamento de soluções de rotina.

3. PLANEAMENTO OPERACIONAL E CONCEPÇÃO DAS ACÇÕES DE FORMAÇÃO

Mas à definição de políticas e à formulação de estratégias -- conjunto dos princípios integradores e orientadores de grandes linhas de acção — deve seguir-se uma fase a que poderemos chamar de **Planeamento Operacional**.

É nos programas, nos planos anuais, nas acções a desenvolver e na respectiva concepção, que se deverá detalhar e tornar operacionais os princípios estratégicos anteriormente definidos, e aprovados.

As questões relevantes nesta fase são:

- **em que** é que se vai formar: definição das acções, das suas finalidades e da respectiva estrutura sequencial;

- **quem** é que se vai formar: destinatários de cada acção e condições necessárias para a sua frequência;

- **quantos** funcionários serão abrangidos pelas acções de formação: quantitativos a formar anuamente por cada acção;

- **quando** é que decorrerão as acções: número de acções anuais;

- **como** é que se vai formar: quais os meios humanos e materiais que deverão ser afectados a cada acção.

No entanto, não abordaremos,neste trabalho,os aspectos do planeamento operacional.

Eles serão tratados mais tarde, depois da aprovação das políticas e estratégias de actuação e da análise que pretendemos fazer da situação actual, por comparação com a situação futura, no plano dos recursos humanos da Direcção-Geral.

4. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO

Para finalizar e porque consideramos esta fase sobremaneira importante, não queremos deixar de referir que a divulgação do Plano de Formação, solicitando críticas e sugestões, é um procedimento indispensável.

Com ela se implicarão os diversos serviços na execução do plano, e se dará aos destinatários mais uma hipótese de participação no que foi feito para eles e que forçosamente terá de ser feito com eles.

✲
✲✲✲
✲✲✲✲✲

ORIENTAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Dado o carácter deste trabalho, preferiu-se a uma indicação, em nota, dos apoios bibliográficos, a referência neste lugar à principal literatura utilizada quanto a cada um dos temas.

No que respeita às noções subjacentes de teoria política, baseámo-nos, sobretudo em:

J. CHEVALIER e I. LOSCHAK, *Science administrative*, *Paris*, *1978*.

M. DUVERGER, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, *Paris*, *1973*.

V. MOREIRA, *A ordem jurídica do capitalismo*, *Coimbra*, *1973*.

Sobre a análise sociológica da sociedade de hoje e para o approach prospectivo:

A. TOFFLER, *O choque do futuro*, *tradução portuguesa*, *Lisboa*, *s. d.*

A. TOFFLER, *A terceira vaga*, *tradução portuguesa*, *Lisboa*, *1984*.

Para a evolução histórica da sociedade portuguesa:

ARMANDO CASTRO, "A dinâmica económico-social portuguesa do pós-guerra (1946-74), numa perspectiva teórico-crítica testemunhal", *Análise Social*, 18, (1982).

MARINÚS PIRES DE LIMA, "Notas para uma história da organização racional do trabalho em Portugal (1900-80) - alguns resultados preliminares de uma investigação em curso", *Análise Social*, 18, (1982).

MANUEL LUCENA, "Transformações do Estado português nas suas relações com a sociedade civil", *Análise Social*, 18, (1982).

A. H. OLIVEIRA MARQUES, *História de Portugal*, Lisboa, 1981, 6ª ed.

A. H. OLIVEIRA MARQUES, *História da primeira República*, Lisboa, s. d.

FERNANDO ROSAS, *O Estado Novo nos anos 30*, Lisboa, 1986.

Para a descrição dos modelos estruturais da administração pública:

J. CHEVALIER e I. LOSCHAK, *Science administrative*, Paris, 1978.

MAX WEBER, *Economia y sociedad*, tradução espanhola, México, 1966.

Para o desenho jurídico do regime administrativo:

M. CAETANO, *Direito administrativo*, Coimbra, 1980.

J. M. SÉRVULO CORREIA, *Noções de direito administrativo*, Lisboa, 1977.

G. JÉZE, *Les principes généreaux du droit administratif*, Paris, 1914.

M. B. ESTEVES DE OLIVEIRA, *Direito administrativo*, Lisboa, 1977.

Para os aspectos financeiros:

A. SOUSA FRANCO, *Manual de finanças públicas e direito financeiro*, Lisboa, 1974.

A. SOUSA FRANCO, "Ensaio sobre as transformações estruturais das finanças públicas: 1900-80", *Análise Social*, 18, (1982).

A. SOUSA FRANCO, *Finanças públicas e direito financeiro*, Coimbra, 1986.

Para as noções de teoria da administração e de teoria da organização:

IDALBERTO CHIAVENATO, *Administração de empresas - uma abordagem contingencial*, Brasil, 1982.

IDALBERTO CHIAVENATO, *Introdução à teoria geral da administração*, Brasil, 1983.

EDGAR MORIN, *O método*, tradução portuguesa, Lisboa, s. d.

THOMAS PETERS e ROBERT WATERMAN, *Vencendo a crise*, tradução brasileira de *In search of excellence*, Brasil, 1983.

Para as questões relativas à política e técnica de formação:

IDALBERTO CHIAVENATO, *Recursos humanos*, Brasil, 1984.

JÚLIO A. LOBOS, *Comportamento organizacional*, Brasil, 1978.

MARCEL LESNE, *Travail pédagogique et formation d'adultes*, Paris, 1977.

FELA MOSCOVICI, *Desenvolvimento interpessoal*, Brasil, 1982.

Foi também de grande utilidade a consulta de inúmeros artigos das revistas: "Revista da administração pública", "La révue administrative" e "Análise Social".

A COBRANÇA DO IVA E O SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO (SAIVA)

POR:

António José Avérous Mira Crespo

Assessor da Direcção-Geral do T.Contas, destacado no Secretariado para a Modernização Administrativa

I N D I C E

Pag.

I- INTRODUÇÃO ---------- 83

II- LEGISLAÇÃO APLICAVEL ---------- 87

III- BREVE CARACTERIZAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO ---------- 89

IV- O SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO ---------- 93

1. A estrutura orgânica do SAIVA; principais funções desenvolvidas ---------- 93
2. Delegação de competências ---------- 110
3. Relações do SAIVA com diversas entidades ----- 115
4. A contabilização do IVA cobrado pelo SAIVA --- 121

V- CONCLUSOES ---------- 129

I - INTRODUÇÃO *

Para além dos campos de acção tradicionais - defesa nacional, negócios estrangeiros, cobrança de impostos e de outros serviços que correspondem às suas atribuições mais antigas - o Estado tem vindo, nas últimas décadas, a assumir gradualmente responsabilidades mais vastas em múltiplos domínios, tais como o ensino e a investigação científica, transportes, vias de comunicação e outras infraestruturas, saúde, equipamento social, etc. Além destas, poderíamos juntar muitas outras atribuições impostas pela exigência de relações sociais, económicas e políticas cada vez mais complexas, como por exemplo, a regulamentação da utilização de recursos naturais ou o contrôle do volume monetário e creditício.

Regulador da sociedade e preenchendo funções primordiais na vida económica e social, o Estado, não apenas como administrador do bem comum, mas também como participante directamente activo em vários domínios, exerce ou deverá exercer uma acção dinâmica de apoio e/ou complemento de iniciativas individuais, subordinando embora os interesses particulares ao interesse geral.

Nesta óptica, o desenvolvimento das funções do Estado está intimamente ligado à complexidade crescente da estrutura interna do seu aparelho, ou seja, da Administração Pública, a qual terá forçosamente de atingir níveis de eficiência mais elevados sob pena de poder vir a ser acusada de provocar estrangulamentos que teriam efeitos negativos em múltiplos aspectos da actividade económica e social do país.

Ao longo das últimas décadas, parece-nos que a actuação da Administração Pública se pautou pela existência de um espírito talvez demasiado formalista. A tal circunstância não deverá ser inteiramente alheio o facto de nunca se ter equacionado seriamente a preparação dos funcionários, a falta de compreensão da natureza e objectivos da acção administrativa e ainda a manutenção de múltiplas disposições concebidas em períodos nos quais a Administração Pública não tinha as responsabilidades que hoje tem. A rotina e o formalismo levam, por vezes, a uma reacção mais lenta do que a que seria desejável para fazer face às inúmeras solicitações da sociedade, podendo comprometer iniciativas públicas ou privadas que exigem celeridade.

---

* Este trabalho foi elaborado em 1986

A meu ver, os problemas que hoje se levantam à Administração Pública podem repartir-se por cinco domínios fundamentais:

a) - Situação e regime dos funcionários
b) - Estruturas orgânicas
c) - Funcionamento dos serviços
d) - Relações entre a Administração e o público
e) - Relações entre o poder político e a Administração

As numerosas dificuldades existentes nestes cinco domínios, por demais identificadas mas não cabalmente resolvidas, provocam consequências nefastas no cumprimento do objectivos por parte da Administração que se reflectem no utente, o qual, no seu dia a dia, se vê confrontado com obstáculos provenientes de:

a) - excesso de burocracia e de complexidade nos procedimentos administrativos de alguns sectores da Administração;
b) - concentração e centralização de funções e poderes de decisão;
c) - insuficiente racionalização e normalização de algumas tarefas;
d) - deficientes condições de trabalho dos funcionários;
e) - dispersão de serviços por vários locais;
f) - deficiente ou insuficiente preparação dos funcionários, nomeadamente daqueles que atendem o público

Com todos estes constrangimentos, torna-se particularmente difícil a conversão e adaptação da Administração Pública às finalidades concretas do Estado e dos cidadãos. Esta mutação deverá, a meu ver, assentar num aumento de produtividade e numa diminuição do custo de funcionamento da Administração, considerando o triplo aspecto de rendimento e valorização do factor humano, estruturas dos serviços e modos de funcionamento.

A Administração Fiscal é uma área particularmente sensível dado que é por seu intermédio que o Estado obtém a maior parte dos recursos necessários para fazer face aos objectivos que se propõe atingir e também por a relação utente/administração se revestir de aspectos delicados. Daí que as medidas de inovação ou modernização a introduzir nesta

área da Administração Pública se revelem também mais difíceis de equacionar e implementar.

O trabalho que nos propomos apresentar sobre o funcionamento do Serviço de Administração do IVA e a cobrança deste imposto procura reflectir, no fundo, o início ou ressurgimento de uma nova mentalidade de gestão da Administração Pública em geral e da Fiscal em particular, que poderíamos caracterizar em termos sintéticos pela procura constante da eficiência, isenção e espírito de missão.

Este é o nosso modesto contributo para a divulgação de um projecto inovador na área fiscal, bem concebido e executado num curto lapso de tempo e que poderá ter efeitos multiplicadores noutros sectores da Administração Fiscal. Procuramos também demonstrar desta forma que a Administração Pública em geral possui potencialidades que, devidamente aproveitadas, lhe permitirão atingir uma melhor qualidade do serviço prestado desde que, para tal, exista o necessário enquadramento e empenhamento a todos os níveis.

II - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

A legislação relativa ao IVA é extensa e variada, o que não pode deixar de nos merecer alguns reparos, visto que dificulta o trabalho de quem tem de aplicar ou analisar o imposto. Assim, neste capítulo apenas indicaremos a legislação mais importante tendo em conta o objectivo final do nosso estudo, que nos exigiu uma leitura da mesma.

LEGISLAÇÃO BÁSICA

DIPLOMA LEGAL	DR - N.º I Série	DATA	ASSUNTO
D-L nº 394-B/84	297-Supl.	26/12/84	Código do IVA (CIVA)
DR n.º 16/85	49	28/2/85	Cria o Serviço de Administração do IVA
Declaração	71-Supl.	26/3/85	Rectificação ao D-L n.º 394-B/84
Declaração	99-2º Supl.	30/4/85	Rectificações ao D-L n.º 394-B/84
Declaração	125-Supl.	31/5/85	Rectificações ao DR n.º 16/85, de 28/2
Lei n.º 42/85	192	22/8/85	Alterações ao DL n.º 394-B/84. Determina a entrada em vigor do IVA em 1/1/1986.
D-L n.º 504-M/85	300-5º Supl.	30/12/85	Regulamentação da cobrança e reembolsos do IVA. Aplicação das Taxas para as RA da Madeira e dos Açores
D-Nº 119/85	301-3º Supl.	31/12/85	Regime especial de reembolso do IVA para os sujeitos passivos em situação de crédito de imposto - n.º 9 do art.º 22.º do CIVA
Protocolo de acordo	66(2ª Série)	20/3/86	Protocolo de acordo entre as instituições de crédito e a DGCI-SAIVA- para efeitos de cobrança e reembolso do IVA
Declaração	74-Supl.	31/3/86	Rectificação ao D.L. nº 504-M/85
Lei nº 9/86	99-2º Supl.	30/4/86	Alterações ao CIVA e às listas anexas I e II
D-L n.º 92/86	107	10/5/86	Alterações ao CIVA e ao D-L n.º 394-B/84, de 26/12
DN nº 36/86	108	12/5/86	Entregas mensais do SAIVA às R.A. da Madeira e dos Açores

(cont.)

DIPLOMA	DR - N.º I Série	DATA	ASSUNTO
D-L n.º 143/86	135	16/6/86	Restituição do IVA às representações diplomáticas e consulares e ao seu pessoal não nacional
Despacho SEAF n.º 33/86	140-2ª Série	21/6/86	Indica o montante proveniente das receitas do IVA a colocar à disposição das Câmaras Municipais e dos órgãos locais ou regionais de turismo, para efeitos do disposto no art.º 75.º da Lei n.º 9/86, de 30/4
Declaração	156	10/7/86	Rectificações à Lei 9/86, de 30/4
D-L nº 185/86	159	14/7/86	Alterações ao Código do IVA
Declaração	174-2º Supl.	31/7/86	Rectificação ao DL n.º 92/86, de 10 de Maio
D-L n.º 280/86	204	5/9/86	Alterações ao art.º 13.º do CIVA

Além desta legislação básica, existem ainda despachos de delegação de competências, que serão referenciados em capítulo próprio.

III - BREVE CARACTERIZAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO

1. O direito comunitário constitui o ponto de referência básico na construção do sistema do Imposto sobre o Valor Acrescentado, abreviadamente designado por IVA. Efectivamente, a adesão de qualquer país à Comunidade Económica Europeia (CEE) implica a adopção do sistema comum do IVA, regulado por várias directivas do Conselho das Comunidades Europeias, de entre as quais assume especial relevância a chamada "6.ª Directiva" (77/388/CEE, de 17 de Maio de 1977), que procedeu à uniformização da base tributável do imposto a aplicar em todos os estados membros da CEE.

Portugal, neste momento, apesar de já ter aderido à CEE, encontra-se ainda no chamado período transitório, findo o qual terá de adoptar plenamente o sistema comum do IVA. Daí que, na medida do possível, se procurassem encontrar soluções que não diferissem substancialmente daquele.

A nível interno, a introdução do IVA permitiu proceder a uma importante reforma do sistema de tributação indirecta, na medida em que aquele imposto passou a vigorar em substituição do imposto de transacções, criado em 1966, o que significou uma substancial alteração do modelo da tributação geral do consumo.

2. Mas, afinal, em que consiste o imposto sobre o valor acrescentado? Resumidamente, diremos que o IVA é uma modalidade de imposto sobre o consumo de bens e serviços, abrangendo na sua incidência todas as fases do circuito económico, desde a produção ao retalho, sendo, porém, a base tributável limitada ao valor acrescentado em cada fase.

A dívida tributária de cada operador económico é calculada pelo método do crédito do imposto, traduzindo-se na seguinte operação: aplicada a taxa ao valor global das transacções da empresa, em determinado momento, deduz-se ao montante assim obtido o imposto por ela suportado nas compras desse mesmo período, revelado nas respectivas facturas de aquisição. O resultado obtido corresponde ao valor a entregar ao

Estado. No entanto, surgem com alguma frequência ocasiões em que o imposto suportado nas aquisições é superior ao imposto liquidado, ficando então o sujeito passivo em situação de crédito de imposto, o que lhe permitirá deduzir a respectiva importância no(s) período (s) seguinte(s) ou, em certas condições, solicitar o seu reembolso.

O IVA, aplicado de um modo geral e uniforme em todo o circuito económico, pressupondo a repercussão total do imposto para a frente, corresponde a uma tributação, por taxa idêntica, efectuada de uma só vez, na fase retalhista. Todavia, o método do crédito do imposto assegura que os bens utilizados por uma empresa na produção não sejam tributados: as aquisições são feitas com imposto, mas dão lugar a uma dedução ou reembolso no respectivo período de pagamento, salvo excepções muito limitadas, destinadas a prevenir desvios fraudulentos.

3. Com uma base de incidência bastante mais alargada que a do imposto de transacções, o IVA, além de ser mais eficaz e justo na sua aplicação, revelou-se também bastante mais exigente em termos de organização da máquina fiscal. Efectivamente, enquanto que o IT abrangia apenas cerca de 90 000 contribuintes registados, o IVA apontou em 1986 para cerca de 460 000, distribuídos do seguinte modo (dados fornecidos pelo SAIVA):

Regime normal mensal	93 390
Regime normal trimestral	177 590
Regime dos pequenos retalhistas	67 452
Isentos ao abrigo do art.º 53.º do código do IVA	118 880
Isentos ao abrigo do art.º 9.º do Código do IVA	3 106

Portanto, o número total de contribuintes inscritos é de 460 418, embora destes apenas 338 432 sejam activos, isto é, tenham de liquidar imposto. Refira-se, no entanto, que o SAIVA previu que 80% dos 118 880 contribuintes isentos ao abrigo do art.º 53.º do CIVA deixassem de o estar, a partir de 1987.

Para além de abranger um número maior de contribuintes que o IT, o IVA apresenta ainda outra característica: exige uma observação permanente da posição débito/crédito de cada contribuinte. A conta-corrente de cada um é debitada pelo montante da declaração periódica e creditada pelos pagamentos efectuados, permitindo assim que se criem as condições básicas para que as restituições do imposto se processem atempada e correctamente. Refira-se, a este propósito, que a inobservância dos prazos estipulados para o pagamento dos reembolsos, dará lugar a juros compensatórios a favor do contribuinte, o que também em termos fiscais constitui uma prática inovadora.

4. Parece não restarem dúvidas de que o IVA, além de ser um imposto de mais justa aplicação que o IT, proporciona ao Estado um muito maior volume de receitas. Efectivamente, a previsão orçamental global para 1986 apontava para 233 milhões de contos, estimando-se para 1987 cerca de 348 milhões de contos. O SAIVA terá arrecadado em 1986 cerca de 147 milhões de contos, o que, deduzidos os reembolsos (cerca de 55,6 milhões de contos), representou uma receita líquida de 91,4 milhões de contos, aproximadamente.

Note-se, a este respeito, que a arrecadação do IVA não é apenas efectuada pelo SAIVA, dado que o seu pagamento, de acordo com o D-L n.º 504-M/85, de 30/12 e art.º 26.º do código do IVA (CIVA), poderá ser efectuado:

a) No SAIVA, em todos os casos de autoliquidação (contribuintes do regime normal mensal e trimestral), exceptuados os do regime especial dos pequenos retalhistas e as situações previstas no art.º 26.º do Código do IVA;

b) Nas Tesourarias da Fazenda Pública, nos casos exceptuados na alínea anterior, bem como em todos aqueles em que não haja autoliquidação do imposto; e

c) Nos serviços aduaneiros, o imposto devido por importações no acto do desembaraço alfandegário.

Para concluirmos esta breve caracterização do imposto sobre o valor acrescentado e deixando para posterior análise aspectos mais detalhados, apenas diremos que a remessa das declarações periódicas e dos meios de pagamento para o SAIVA processa-se pelo correio (com porte pago), o que resulta, de facto, numa maior comodidade para os contribuintes e evita por outro lado o seu afluxo (cerca de 40% pertencem ao distrito de Lisboa). O SAIVA não recebe numerário, sendo os meios de pagamento dos contribuintes constituídos por cheques ou vales postais (as ordens de transferência bancária, apesar de previstas, ainda não estão implementadas). As restituições do imposto (reembolsos) e eventuais juros são efectuadas pelo SAIVA por cheque ou transferência conta a conta, esta cobrindo apenas cerca de 30% dos contribuintes.

Além do IVA propriamente dito, existe também no seu âmbito um imposto especial que incide sobre bebidas alcoólicas, tabaco, fósforos e cerveja, mas cujo pagamento é efectuado directamente nas tesourarias da Fazenda Pública, não tendo, portanto, o SAIVA qualquer interferência neste processo.

IV - O SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO (SAIVA)

1. A estrutura orgânica do SAIVA; principais funções desenvolvidas

Como se sabe, a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, com cerca de 10 000 funcionários, é um serviço simples, possuindo orgãos centrais e distritais, estes últimos constituídos pelas Direcções Distritais de Finanças. Ora, o SAIVA é precisamente um dos órgãos centrais da DGCI, de acordo com o n.º 1 do art.º 1.º do Dec. Reg. n.º 16/85, de 28/2, diploma que o criou.

Pelo n.º 2 do mesmo artigo, "O Serviço do IVA funciona na directa dependência do director-geral (da DGCI), que poderá delegar num subdirector-geral os poderes que entender adequados à eficiente gestão do Serviço". Este um primeiro aspecto que, desde já, salientamos, pois poderá eventualmente colocar um problema de responsabilização da conta do SAIVA, uma vez que o seu subdirector-geral não detém poderes próprios inerentes ao cargo, mas tão-só poderes delegados.

Portanto, o SAIVA não se encontra "desligado" dos serviços centrais da DGCI, mas, pelo contrário, constitui parte integrante desta, o que, de resto, é acentuado também no n.º 2 do art.º 3.º do Dec. Reg. n.º 16/85, ao se afirmar expressamente que "no desempenho das suas atribuições o Serviço do IVA actuará em estreita colaboração com os restantes serviços centrais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, quer operativos, quer de apoio técnico ou instrumental, cujas atribuições tenham incidência na generalidade dos impostos administrados pela mesma Direcção-Geral ou no seu funcionamento global".

Antes de entrarmos na análise da estrutura orgânica e apenas em reforço do que atrás se expôs, diremos também que para as suas despesas de funcionamento, o SAIVA está dependente do orçamento da DGCI (em 1986, foi de 12 milhões de contos), o qual é dividido pelos serviços distritais e, a título "particular" pelo SAIVA, mas apenas em relação a certas rubricas (21.00, 23.00, 25.00, 26.00, 27.00 A

e B, 28.00, 30.00, 31.00 B e 52.00). Consequentemente, qualquer folha de despesa do SAIVA passa pela Direcção de Serviços de Administração-Geral da DGCI, antes de seguir para a Contabilidade Pública.

Após este breve parêntesis, destacaríamos as principais atribuições a prosseguir pelo SAIVA, constantes, entre outras, do art.º 3.º do Dec. Reg. n.º 16/85:

1) Promover a correcta liquidação do imposto;

2) Assegurar a cobrança centralizada do imposto;

3) Assegurar e/ou dinamizar a fiscalização dos contribuintes sujeitos ao imposto, promovendo a prevenção e/ou a repressão da fraude e evasão fiscais.

Assim, pelo menos em termos de atribuições, ficam agregados 3 aspectos importantes do imposto - liquidação, cobrança e fiscalização - o que, de certa forma, constitui uma solução inovadora no nosso país.

A própria estrutura orgânica constante do Dec. Reg. n.º 16/85 reflecte esta realidade, ao prever os seguintes órgãos operativos:

- Serviço Central de Cobrança
- Direcção de Serviços de Reembolsos
- Direcção de Serviços de Controle
- Direcção de Serviços de Concepção e Administração.

Em termos de órgão de apoio técnico e instrumental, o Dec.Reg. nº16/85 apenas se limitava a indicá-los (artigo 4º nº2) deixando para momento posterior a sua definição, o que viria a consumar-se em Janeiro de 1986 com um despacho do Director-Geral das Contribuições e Impostos.

Para efeitos de comparação, apresentamos nas páginas seguintes os organogramas da estrutura hierárquico-funcional do SAIVA, referentes à situação formal (Dec. Reg. n.º 16/85) e real (em Dezembro de 1986), dos quais se podem extrair as seguintes conclusões básicas:

- Existência real de um maior número de órgãos de apoio técnico e instrumental do que os indicados no Dec. Reg. n.º 16/85.

- O Contrôle de Cobrança (4.º sector da Divisão de Processamento Administrativo da Cobrança) aparece, na prática, subdividido em Controle de Cobrança I e II.

- Aparecimento dos "sectores" do "Cadastro" e do "Contencioso", não contemplados no D. R. n.º 16/85, na Divisão de Processamento Administrativo da Cobrança (Serviço Central de Cobrança).

De seguida, passamos a apresentar uma breve descrição das principais tarefas desenvolvidas nos órgãos operativos do SAIVA, procurando-se na medida do possível, estabelecer um termo de comparação com o Dec. Reg. n.º 16/85.

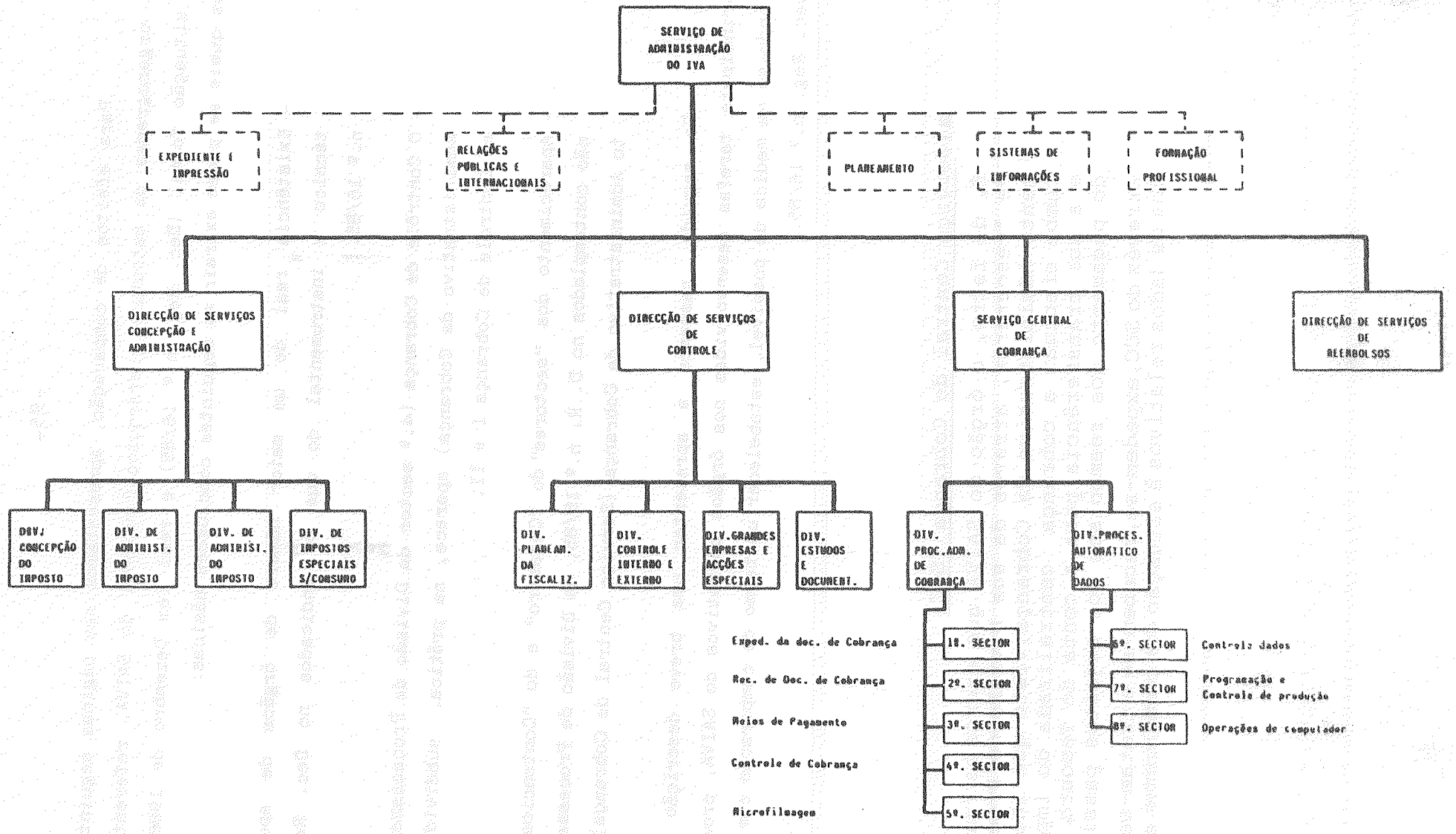
a) Serviço Central de Cobrança (SCC)

É, de facto, o órgão do SAIVA que exerce as funções de "tesouraria, através da sua Divisão de Processamento Administrativo da Cobrança, visto que lhe incumbe efectuar a cobrança centralizada do imposto e a sua transferência para a conta do Tesouro, além do pagamento dos reembolsos aos sujeitos passivos.

Através do SCC, expedem-se, recebem-se e tratam-se todos os dados relativos à situação dos contribuintes e, por

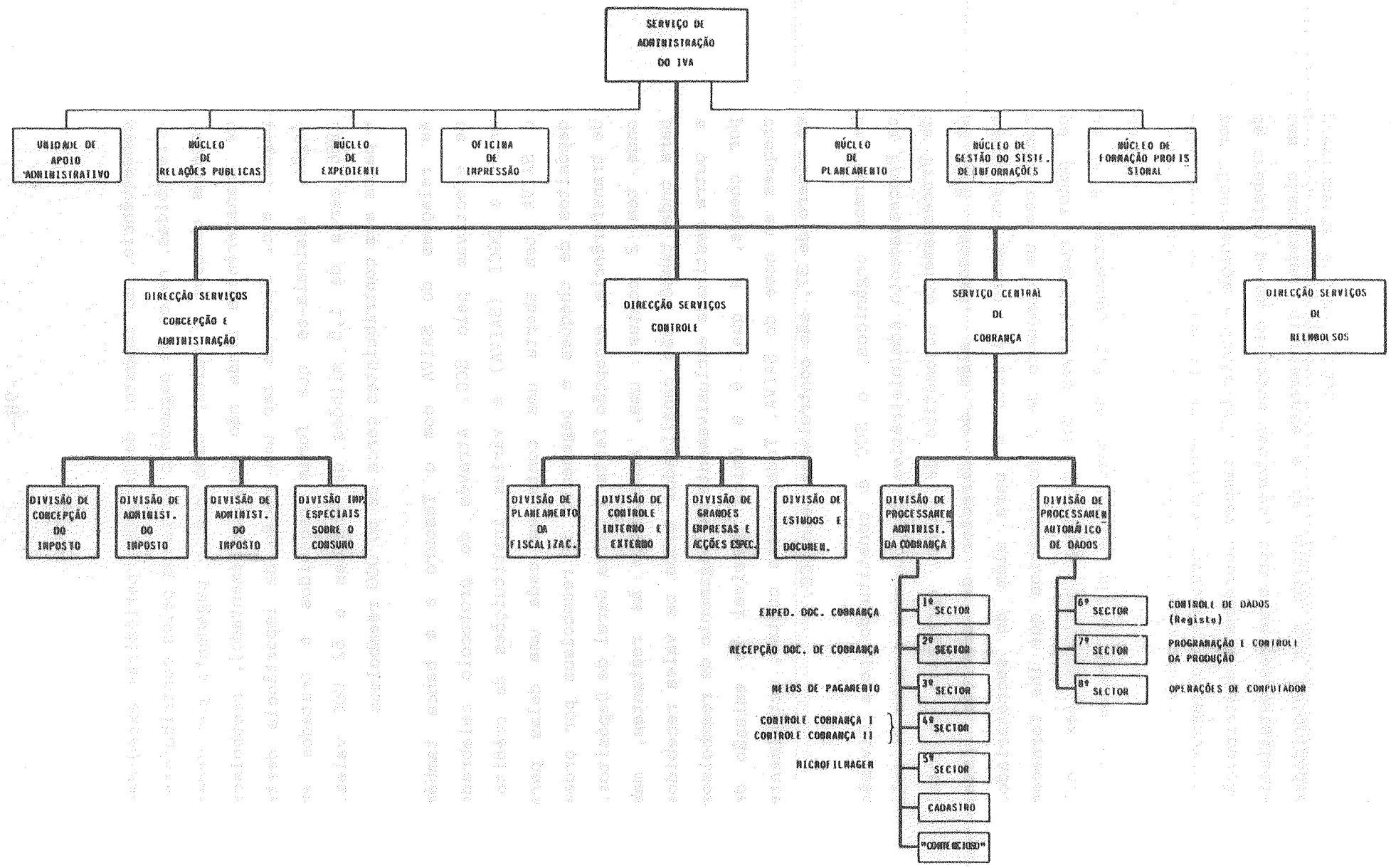
DEC-REG. 16/85, DE 28 DE FEVEREIRO

ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA HIERÁRQUICO-FUNCIONAL DO SAIVA



ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA HIERÁRQUICA - FUNCIONAL DO SAIVA

SITUAÇÃO REAL - DEZEMBRO 86



consequência, do imposto: declarações periódicas expedidas e recebidas, meios de pagamento enviados pelos contribuintes (apenas cheques e vales, dado que o pagamento por ordem de transferência ainda não está implementado), reembolsos pagos, etc. Para se ter uma noção da importância deste órgão, assinala-se que foram recebidos e tratados em 1986 cerca de 1,5 milhões de cheques e 52 000 vales, e pagos aos contribuintes cerca de 50 000 reembolsos.

As relações do SAIVA com o Tesouro e a banca também se efectivam pelo SCC. Através do protocolo celebrado entre a DGCI (SAIVA) e várias instituições de crédito, o SAIVA tem aberta uma conta em cada uma delas para depósitos de cheques e pagamento de reembolsos por ordem de transferência, excepção feita à Caixa Geral de Depósitos, onde tem 2 contas: uma, semelhante às restantes, mas para onde também são canalizados todos os vales recebidos e outra destinada exclusivamente ao pagamento de reembolsos por cheque, a qual é a única passível de emissão de cheques em nome do SAIVA. Todas estas contas, actualmente em número de 37, são controladas pelo SCC.

Em termos orgânicos, o SCC é constituído pela Divisão de Processamento Administrativo da Cobrança e pela Divisão de Processamento Automático de Dados, agregando um total de 288 pessoas, além do director de serviços. Este, para seu apoio directo e para além do secretariado, conta com um conjunto de 3 funcionários que lhe fornecem os dados quantitativos dos diversos sectores (ex: n.º de DP'S entradas, n.º de documentos microfilmados, etc.) do SCC.

Este apoio ao director de serviços, designado internamente por "Coordenação e Controle", também coordena a distribuição de trabalho pelos diversos sectores, com base nas estatísticas elaboradas diariamente e de acordo com prioridades previamente estabelecidas.

Incluimos na página seguinte um organograma "AFNOR" dos órgãos operativos do SAIVA, que nos permite visualizar a distribuição do pessoal, o qual, no SCC, é na sua grande maioria constituído por estagiários, pessoal administrativo e técnico auxiliar em regime de destacamento ou requisição, tarefeiros e pessoal temporariamente colocado ao abrigo dos programas "Ocupação Temporária de Jovens" e "Ocupação de Tempos Livres".

a1) Divisão de Processamento Administrativo da Cobrança (DPAC)

Com um total de 184 pessoas, além do chefe de divisão, é o órgão onde se notam maiores diferenças relativamente ao disposto no Dec. Reg. n.º 16/85. Na realidade, é consti - tuído pelos seguintes sectores:

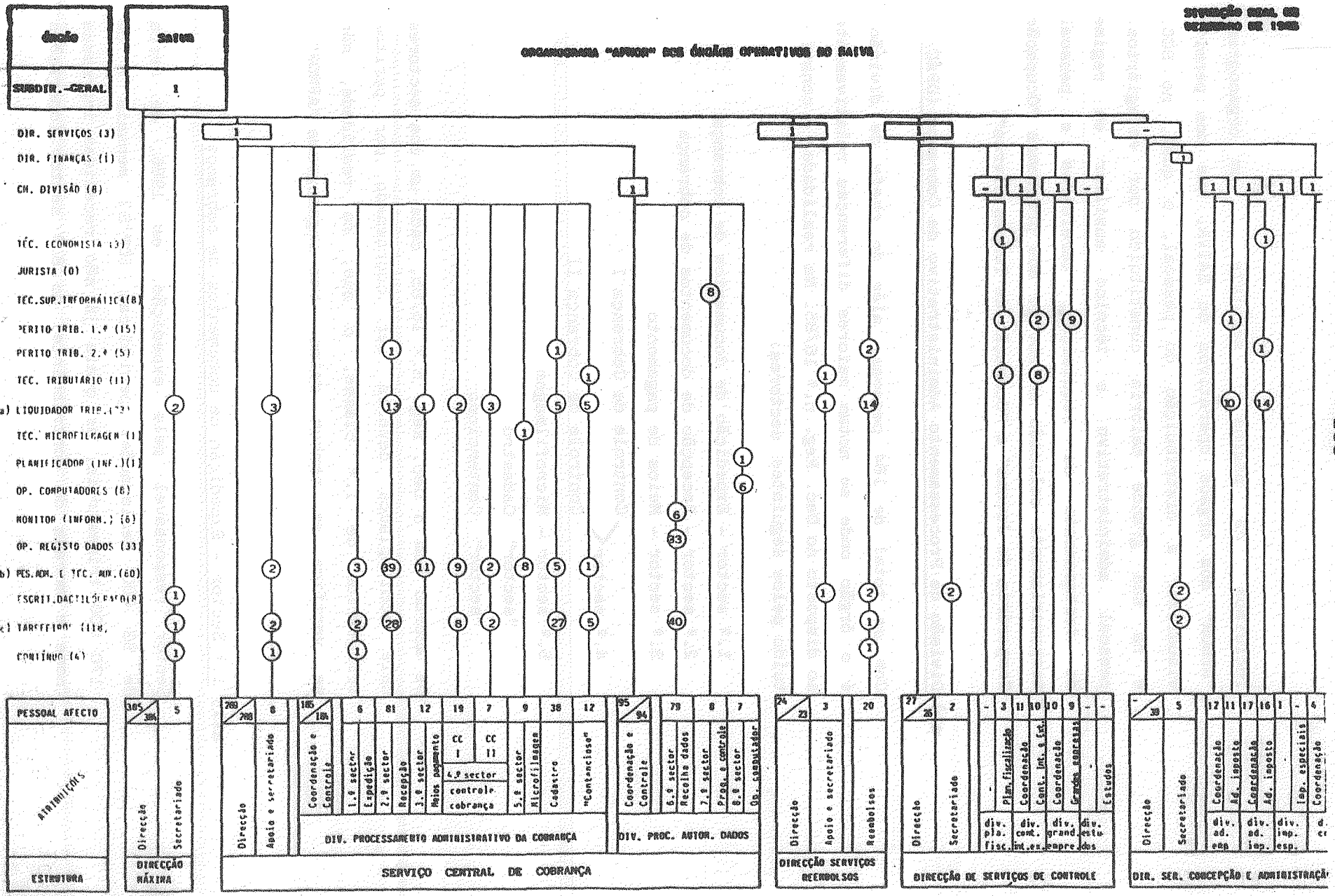
1.º sector - Expedição de documentos de cobrança
2.º sector - Recepção de documentos de cobrança
3.º sector - Meios de pagamento
4.º sector < Controle de Cobrança I / Controle de Cobrança II
5.º sector - Microfilmagem
"sector" Cadastro
"sector" Contencioso

De acordo com o Dec. Reg. n.º 16/85, cada um dos sectores nele contemplados deveria ser coordenado por peritos tributários de 1.ª classe, o que, na realidade, não se verifica em nenhum deles (ver organograma "AFNOR")

a11) 1.º Sector - Expedição de documentos de cobrança

Sector responsável pela expedição, em 1986, de cerca de 93 000 declarações periódicas (DP'S) mensais e de 170 000 trimestrais, as quais já são recebidas impressas (nome e morada do contribuinte) do 8.º sector (operações

ORGANOGRAMA "APOIO" DOS ÓRGÃOS OPERATIVOS DO SAIVA



(a) Inclui estagiários (23)

(b) 3.0%, 2.9% e 1.1% oficiais e técnicos auxiliares, em regime de destacamento ou requisição

(c) Além de tarefeiros, inclui pessoal temporariamente colocado ao abrigo dos programas "Ocupação Temporária de Jovens" (38) e "Ocupação de Tempos Livres" (10)

de computador).

As DP'S são expedidas de acordo com a ordem de prioridade dos contribuintes e juntamente com elas seguem envelopes-resposta próprios do SAIVA (com porte pago). Para além da existência de vários apartados, os próprios envelopes-resposta possuem um distintivo que permite identificar quais as DP'S que têm prioridade de tratamento na sua recepção.

Por este sector, também são expedidas as liquidações adicionais e oficiosas e, de um modo geral, toda a correspondência relativa ao SAIVA.

Tem 6 funcionários exclusivamente afectos a estas tarefas.

a12) 2.º sector - Recepção de documentos de cobrança

Com um total de 81 funcionários (trabalhando em 2 turnos) coordenados por um perito tributário de 2.ª classe, é o sector responsável pela recepção das DP'S e dos meios de pagamento (MP'S) enviados pelos contribuintes.

Além da recepção propriamente dita, este sector também efectua uma triagem das DP'S e dos MP'S recebidos e, no caso de existirem anomalias, procedem à sua recuperação, se for possível; de modo a que só se processem devoluções de DP'S ou MP'S quando não haja outra forma de suprir a deficiência.

Todo o trabalho de verificação das DP'S e MP'S é efectuado em equipa, coordenada por um chefe, que dá conta das anomalias apuradas ao coordenador do sector. Depois deste trabalho, as DP'S e os MP'S são loteados, através de códigos previamente definidos após o que se procede à sua soma, emitindo-se as respectivas capas e cabeças de lotes, os quais são numerados, datados e registados.

As DP'S, acompanhadas do duplicado das capasde lote, vão para o 5.º sector (Microfilmagem) para serem microfilmadas.

Os MP'S, acompanhados do original da capa de lote, vão para o 3.º sector (Meios de Pagamento).

Todas as saídas de lotes para os outros sectores são registadas, bem como as cópias dos ofícios que seguem para os contribuintes comunicando-lhes as anomalias verificadas na DP ou no MP.

a13) 3.º sector - Meios de pagamento

Sector responsável pelo processamento dos MP'S recebidos no SAIVA (apenas cheques e vales), com apenas 12 funcionários devido ao facto de a maior parte das tarefas estarem automatizadas, nomeadamente através da leitura óptica dos vales e cheques, recebidos do 2.º sector (Recepção de documentos de cobrança). Vejamos quais as principais tarefas que este processamento diário acarreta.

Para os cheques, a primeira tarefa consiste na marcação, ou seja, na transcrição do seu valor para a zona de leitura óptica, o que resulta num 1.º controle, dado que se verifica se o valor constante da cabeça de lote corresponde ao somatório dos valores dos cheques incluídos nesse lote. Para os vales, apenas se marcam as cabeças de lotes.

Posteriormente, cheques e vales são introduzidos separadamente no sistema de leitura óptica que, diariamente, processa:

- o controle dos valores dos lotes;
- gravação de suporte magnético com registo dos lotes processados, visando o cruzamento com os correspondentes lotes das DP'S processadas;

- separação física dos cheques (banco a banco) com quebras de 200 e dos vales (apenas 1 banco - CGD) com quebras de 50 e
- emissão de listagens (total diário recapitulativo com quantidades e valores dos cheques e vales separadamente) e listagens banco a banco.

São precisamente estas listagens que servirão de base à contabilização a efectuar no Controle de Cobrança II (4.º sector).

a14) 4.º Sector - Controle de Cobrança I e II

. Controle de Cobrança I (CCI)

Com 19 funcionários afectos, o CCI é também um sector com bastante importância na DPAC, visto que lhe compete verificar alguns dados constantes das DP'S numa fase já próxima do final do circuito.

Após serem microfilmadas, as DP'S são enviadas para o 6.º sector (Controle de Dados) para que os dados delas constantes sejam introduzidos no sistema informáti co, o qual, por sua vez, emite listagens das recolhas efectuadas (comprovantes) que são comparadas, no CCI, com as DP'S. Esta comparação tem 2 objectivos:

- detecção de erros por incorrecta introdução no sistema informático (os chamados erros de digitação);
- detecção de incorrecções técnicas na própria DP, ou seja, nos items que servem de base à liquidação do imposto (refira-se que o próprio sistema informático valida alguns dos items).

Quando os erros detectados sejam supríveis, é o próprio CCI que procede às alterações necessárias. Caso contrário, as DP'S e os respectivos lotes são enviados para o 2.º sector (Recepção de documentos de cobrança) para reprocessamento, seguindo-se outra vez todo o circuito das DP'S.

Para terminar, refira-se que os lotes das DP'S e os comprovantes são enviados pelo CCI para o sector de apoio ao director do SCC (Coordenação e Controle), onde ficam armazenados.

Controle de Cobrança II (CCII)

Com um total de 7 funcionários coordenados por um liquidador tributário de 2.ª classe, é o sub-sector do 4.º sector onde são contabilizados todos os valores arrecadados e dispendidos em termos de IVA, bem como as transferências de fundos e as importâncias entregues a órgãos locais ou regionais de turismo e Câmaras Municipais.

Para este efeito, por despacho de 9 de Abril de 1986 do Sr. Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, foram aprovados os modelos de livros a utilizar, os quais serão apresentados no ponto 4 deste capítulo (A contabilização do IVA). Refira-se, todavia, que os respectivos suportes de contabilização são constituídos pelos "outputs" fornecidos pelo sistema informático e pelo de leitura óptica.

a15) 5.º sector - Microfilmagem

Com 9 funcionários afectos trabalhando em 2 turnos (8-14h e 14-20h), é o sector responsável pelas operações de microfilmagem, a qual não está directamente ligada ao sistema informático, ou seja, não é um sistema COM.

Grande parte do trabalho é constituído pela microfilmagem das DP'S enviadas pelos contribuintes, embora também microfilmem documentos relativos ao pessoal do SAIVA (pedidos de férias, recibos de consultas médicas, etc.) e autos levantados pelo pessoal da fiscalização. Em períodos de ponta, chegam a microfilmar 50 000 documentos/ /dia e, em épocas mortas, cerca de 10 000 - 12 000 doc./dia.

Os filmes são feitos em duplicado, sendo um enviado para a DGCI e outro arquivado neste sector em armários anti-fogo, donde nunca sai, podendo dele processar-se fotocópia, por solicitação escrita.

Depois de microfilmados, os originais das DP'S são enviados para a "Coordenação e Controle", que se encarrega de os mandar para o 6.º sector (Controle de dados).

a16) "Sector do cadastro" (cadastro=ficheiro informático de todos os contribuintes)

É um dos sectores da DPAC não contemplado no Dec. Reg. 16/85, mas que existe na realidade, e ao qual estão afectos 38 funcionários coordenados por um perito tributário de 2.ª classe.

Todas as declarações de início de actividade, de alterações de dados dos contribuintes (ex: mudança de actividade, alteração do n.º fiscal) e de cessação de actividade afluem aqui, enviadas pelas diversas repartições de finanças. Todo o trabalho desenvolvido neste sector consiste na conferência daqueles dados nas próprias declarações, antes de seguirem para o 5.º sector (microfilmagem), e para o 6.º (controle de dados) onde são introduzidos no sistema informático.

Recebem depois do 8.º sector (operações de computador) as listagens (comprovantes) que são comparadas com os originais das declarações, entretanto recebidos do 6.º

sector, sendo estes posteriormente arquivados.

a17) "Sector do Contencioso"

Sector da DPAC também não contemplado no Dec. Reg. n.º 16/85, com 12 funcionários coordenados pelo "responsável" do "sector de cadastro".

Como o próprio nome revela, o "sector do contencioso" tem por missão analisar as reclamações dos contribuintes e comunicar-lhes os resultados das mesmas. As questões de contencioso colocam-se normalmente a dois níveis:

- cadastro, quando se levantam problemas de enquadramento ou de taxa, o que, no caso do contribuinte ter razão, obrigará a alteração no ficheiro (cadastro)
- liquidação, quando surgem diferendos relacionados com as liquidações oficiosas (sobretudo estas) ou adicionais e pagamentos em falta.

a2) Divisão de Processamento Automático de Dados (DPAD)

Com 94 funcionários, além do chefe de divisão, é o órgão operativo do SAIVA onde se notam menores diferenças quando o comparamos com o disposto no Dec. Reg. n.º 16/85, visto que, de facto, está a funcionar com os 3 sectores nele contemplados, a saber:

a21) 6.º sector - Controle de dados

É através deste sector que se procede à recolha interactiva de toda a documentação relacionada com o cadastro (ficheiro informático de todos os contribuintes) e com a gestão das contas-correntes dos sujeitos passivos e das repartições de finanças.

Tem 79 funcionários distribuídos por 2 turnos.

a22) 7.º sector - Programação e controle da produção

Sector encarregado de efectuar a análise funcional e programação de aplicações para o sistema informático, com 8 técnicos superiores de informática.

a23) 8.º sector - Operações de computador

Tem por função assegurar as operações de computador e dos seus periféricos (principalmente os processamen - tos de fim de dia e de fecho de período) e as emissões das correspondentes listagens.

Tem 7 funcionários trabalhando, por vezes, em vários turnos.

b) Direcção de Serviços de Reembolsos (DSR)

Com 23 funcionários coordenados por um director de serviços, pode dizer-se que a DSR interfere em todos os pedidos (cerca de 4 500/mês) a nível nacional, competindo-lhe analisar a legitimidade dos mesmos.

A DSR recebe do 8.º sector (Operações de computador) as listagens dos pedidos de reembolsos, as quais também contêm a indicação do limite máximo possível do reembolso a cada contribuinte (dado apurado pelo próprio sistema informático). Após a recepção das listagens, é aberto um processo para cada pedido e procede-se então à análise da sua legitimidade. Para os sujeitos passivos do regime normal e para as representações diplomáticas, os pedidos de reembolsos são directamente tratados pela DSR, enquanto que para os pequenos retalhistas a DSR apenas se limita a confirmar o despacho exarado pelo Director Distrital de Finanças. No entanto, em ambas as situações, o despacho final com a indicação da verba a ser reembolsada pertence sempre ao Director de Serviços de Reembolsos, a qual não po- de exceder a que foi fornecida pelo sistema informático.

Em casos de dúvida, a DSR pode solicitar à Direcção de Serviços de Controle (Divisão das Grandes Empresas e Acções Especiais) uma acção de fiscalização ou, por exemplo, apenas uma mera informação àcerca da exigência de caução ou fiança bancária - que será mantida pelo prazo de 1 ano - ao sujeito passivo, o que é permitido pelo n.º 7 do art.º 22.º do CIVA quando a quantia a reembolsar for superior a 100 000$00.

Os pedidos de reembolsos, após tratamento na DSR, são enviados para o SCC para que se processem os respectivos pagamentos.

c) Direcção de Serviços de Controle (DSC)

Com 26 funcionários coordenados por um director de serviços, compete-lhe a orientação e desenvolvimento de acções de fiscalização e controle no âmbito do IVA. E composta organicamente pelas seguintes divisões:

- Divisão de Planeamento da Fiscalização
- Divisão de Controle Interno e Externo
- Divisão de Grandes Empresas e Acções Especiais
- Divisão de Estudos e Documentação

Por carência de pessoal, apenas a Divisão de Controle Interno e Externo e a de Grandes Empresas e Acções Especiais estão a funcionar.

Em termos hierárquicos e funcionais, a DSC encontra-se numa situação de dupla dependência: em todos os aspectos não relacionados com a coordenação e orientação da fiscalização tributária depende do Sudirector-Geral do SAIVA ou seu substituto, ficando aquela missão específica reservada para um Subdirector-Geral da própria DGCI.

Vejamos agora as principais actividades desenvolvidas pelas duas divisões que estão implementadas.

c1) Divisão de Controle Interno e Externo (DCIE)

É através desta divisão que se estudam e preparam os dados disponíveis a nível central ou distrital com vista à sua utilização na fiscalização do IVA. Também lhe incumbe a detecção de deficiências na acção fiscalizadora dos serviços distritais e a proposta das necessárias correcções.

Uma das importantes tarefas desenvolvidas na DCIE é a que consiste no cruzamento dos dados da declaração m/2 da Contribuição Industrial com os recolhidos no quadro 07 do mod. A ou B/IVA.

c2) Divisão de Grandes Empresas e Acções Especiais (DGEAE)

Compete à DGEAE analisar a situação tributária das empresas que, pela sua dimensão ou por outra razão qualquer, devam ser fiscalizadas directamente pelos serviços centrais. Cite-se, a este propósito, que as 2 000 maiores empresas representam mais de 80% do imposto pago pelos contribuintes do regime normal mensal e mais de 65% da receita total do IVA. Daí que a DGEAE dedique especial atenção à fiscalização das grandes empresas, encontrando-se para este efeito o país dividido em 9 zonas geográficas, das quais a zona 9 (distritos de Lisboa, Angra do Heroísmo, Funchal, Horta e Ponta Delgada) é da responsabilidade directa desta Divisão.

Para as restantes zonas, a fiscalização ficará a cargo de funcionários colocados nas Direcções Distritais de Finanças que desempenharão as suas funções de acordo com a orientação da Direcção de Serviços

de Controle veiculada através dos directores distritais de finanças.

d) Direcção de Serviços de Concepção e Administração (DSCA)

Com 39 funcionários coordenados por um director de finanças (o lugar de director de serviços ainda não se encontra provido), a DSCA é composta pelas seguintes divisões:

- Divisão de Concepção do Imposto
- 2 Divisões de Administração do Imposto
- 1 Divisão dos Impostos Especiais sobre o Consumo

Destas 4 divisões, apenas a última não está ainda implementada. Compete, genericamente à DSCA o desenvolvimento de actividades conceptuais e doutrinais no âmbito do IVA, bem como a coordenação de esclarecimentos técnicos prestados aos contribuintes e aos próprios serviços, nomeadamente através da elaboração de pareceres sobre a aplicação prática do CIVA. Também lhe incumbe a apreciação de projectos de diploma respeitantes ao IVA, propondo as medidas ou soluções que se mostrem necessárias tendo em vista uma maior justiça fiscal e a simplificação dos procedimentos técnicos respeitantes ao imposto.

É também na DSCA que se efectuam os cálculos das importâncias, de natureza compensatória, a entregar pelo SAIVA às Câmaras Municipais e órgãos locais ou regionais de turismo.

2. Delegação de competências

Como já anteriormente tínhamos referido ao analisarmos a estrutura orgânica, embora o SAIVA seja um serviço simples central da DGCI, possui especificidades próprias que o tornam substancialmente diferente de outros serviços da Administração Pública em geral e, de exactoria em particular. Atendendo a este facto e ao objectivo final do nosso trabalho, optámos pela inclusão de um item separado no cap. IV para a abordagem da temática da delegação de competências.

Esta questão, aliás, depara-se-nos logo no n.º 2 do art.º 1.º do Dec. Reg. n.º 16/85 quando se afirma que "o Serviço do IVA funciona na directa dependência do director-geral, que poderá delegar num subdirector-geral os poderes que entender adequados à eficiente gestão do Serviço". Através de um despacho de 27/10/86, o director-geral da DGCI viria a delegar no âmbito da sua competência todos os poderes de gestão do SAIVA no subdirector-geral Campos Laires, com excepção dos que se referiam à nomeação ou colocação de funcionários naquele serviço e à parte funcional da Direcção de Serviços de Controle.

Aspecto importante a considerar aqui também é o que se relaciona com a movimentação das contas abertas (actualmente em número de 37) ou a abrir pelo SAIVA nas instituições de crédito (IC'S) que aderiram ou venham posteriormente a aderir ao protocolo de acordo celebrado entre a DGCI (SAIVA)/IC'S. Para este efeito, o SAIVA enviou ou enviará para cada uma das IC'S um pequeno "processo" com a documentação essencial, do qual destacamos a declaração que é sempre emitida pelo subdirector-geral do SAIVA autorizando a movimentação da(s) conta(s) por diversas pessoas.

No intuito de sistematizar os despachos de delegação de competências actualmente em vigor relativos ao **IVA** ou **SAIVA**, apresentamos na página seguinte um quadro-resumo elaborado com base nos elementos por nós recolhidos. Após a leitura atenta dos mesmos, e apesar de não termos formação jurídica, pensamos poder extrair as seguintes conclusões:

a) Apenas o Ministro das Finanças detém poderes próprios inerentes ao cargo que exerce atendendo aos aspectos que aqui nos interessa (Código do IVA e gestão do SAIVA).

b) Todas as restantes entidades (Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, Director-Geral da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, Subdirector-Geral e Directores de Serviços do SAIVA) detêm apenas poderes delegados ou subdelegaods, revogáveis a todo o tempo e podendo caducar com a substituição de delegante ou delegado de acordo com o nº1 do artigo 8º do decreto-Lei nº 48 059, de 23 de Novembro de 1967.

c) Levantam-se-nos algumas dúvidas sobre a eficácia jurídica dos despachos do Director-Geral da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos para o Subdirector-Geral do SAIVA (despacho de 27/10/86) e, para os Directores de Serviço do SAIVA e Directores Distritais de Finanças (despacho de 14/03/86) , dado que não foram objecto de publicação no Diário da República. A questão aqui residirá em saber se as competências delegadas,

QUADRO-RESUMO

DELEGANTE	DELEGADO	FORMA	ASSUNTO
Ministro das Finanças	Secretário de Estado para os Assuntos Fiscais (SEAF)	Despacho nº 21/85-X, de 19-12, publicado na 2ª Série (nº 3) em 4/1/86	Delegação da competência relativa a todos os assuntos que correm pela DGCI e autorização de sub-delegação no seu Director-Geral
SEAF	Director-Geral da DGCI	Despacho nº 8/86, de 20/2, publicado na 2ª Série (nº 66) em 20/3/86.	Assuntos do SAIVA relacionados com a aplicação do código do IVA
Director-Geral da DGCI	Subdirector-Geral do SAIVA	Despacho de 12/3/86, publicado na 2ª Série (nº 67) em 21/3/86	Despesas no âmbito do D-L nº 211/79, de 12/7
Director-Geral da DGCI	Subdirector-Geral do SAIVA	Despacho de 20/3/86, publicado na 2ª Série (nº 75) em 1/4/86	Sub-delegação de várias competências constantes do despacho do SEAF acima mencionado
Director-Geral da DGCI	Subdirector-Geral do SAIVA	Despacho de 27/10/86	Atribuição, com algumas excepções de todos os poderes de gestão do SAIVA ao seu subdirector-geral
Director-Geral da DGCI	Directores de Serviços do SAIVA e Directores Distritais de Finanças	Despacho de 14/3/86	Atribuição de competências específicas no âmbito do Código do IVA e autorização de sub-delegações
Director-Geral da DGCI	Subdirectores-Gerais, Directores de Serviços e chefes de Divisão da DGCI	Instrução de serviço de 4/3/86	Assinatura de correspondência
Subdirector-Geral do SAIVA	Directores de Serviços do SAIVA	Despacho de 14/2/86	Assinatura de correspondência ou do expediente necessário à execução das decisões proferidas nos processos

ou subdelegadas constantes nestes despachos constituem ou não poderes originários do Ministro das Finanças o que, em caso afirmativo, tornam obrigatória a sua pu - blicação na folha oficial de acordo com o nº2 do artigo 9º do Decreto-Lei nº 48 059, de 23 de Novembro de 1967.

d) Não encontrámos qualquer referência específica em matéria de delegação de competências para movimentação das contas abertas nas IC'S pelo SAIVA, pelo que nos parece que este assunto estará implícito no despacho de 27/10/86 do Director-Geral da DGCI para o Subdirector-Geral do SAIVA.

3. Relações do SAIVA com diversas entidades

Neste ponto do cap. IV vamos procurar dar uma noção do tipo de relações formais ou informais existentes entre o SAIVA e várias entidades no âmbito do IVA.

3.1. Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e Direcção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP)

Relações formais originadas pelo que sobre a matéria dispõe o D-L n.º 504-M/85, de 30/12, no seu art.º 21.º, n.º 2, que passamos a transcrever:

> "Semanalmente, serão elaborados mapas-resumo de contas que evidenciem os movimentos a débito e a crédito ocorridos na semana precedente, o saldo transportado do período anterior e o que transita para o período seguinte, sendo os mesmos enviados às Direcções-Gerais do Tesouro e da Contabilidade Pública e ainda aos governos regionais das regiões autónomas, na parte que a estes diz respeito".

Em 1986, o SAIVA não chegou a enviar qualquer mapa-resumo à DGT ou DGCP, tendo começado a fazê-lo em 1987. Quanto aos governos das regiões autónomas da Madeira e dos Açores, a supracitada informação é fornecida directamente pelo Banco de Portugal através das guias que este lhes envia.

Note-se, todavia, que o SAIVA teve de antecipar de 1 ano a entrada em funcionamento do IVA por imperativos legais, o que não poderá deixar de constituir de certa forma uma atenuante para situações menos correctas como a que agora se refere.

3.2. Banco de Portugal (BP)

A relação formal existente entre o SAIVA e o BP processa-se de forma indirecta, embora se encontre contemplada no n.º 1 do art.º 20.º do Dec.-Lei n.º 504-M/85, como se segue:

> "A passagem de fundos para a Caixa Geral do Tesouro, no Banco de Portugal, é efectuada nos dias 6 e 21 de cada mês ou, se aqueles não forem dias úteis, em cada um dos correspondentes dias úteis seguintes, sendo transferido o saldo existente na conta do SIVA, no último dia útil anterior à passagem de fundos".

As passagens de fundos são, no entanto, efectuadas via Direcção Distrital de Finanças de Lisboa que, para este efeito, recebe as guias emitidas pelo SAIVA com desdobramentos para o Continente e cada uma das regiões autónomas. Este assunto será abordado com maior profundidade no ponto 4.

É também através do Serviço de Compensação do BP que se processa a maior parte de relações (nomeadamente para efeitos de depósitos) entre o SAIVA e as várias instituições de crédito, por intermédio de representantes destas.

3.3. Direcção-Geral das Alfândegas (DGA)

De acordo com o n.º 3 do art.º 27.º do Código do IVA, o imposto devido pelas importações será pago aos serviços aduaneiros competentes no acto do desembaraço alfandegário. Daqui decorre que a receita arrecadada pelas Alfândegas entrará pelas suas tabelas próprias.

Apenas para efeitos de informação periódica (bimensal) ao Secretário de Estado para os Assuntos Fiscais,

o SAIVA tem vindo a centralizar todos os dados relativos à cobrança do IVA recebendo para tanto mapas-resumos enviados pelas Repartições de Finanças e pela DGA.

Este é o único tipo de relações (informais) que o SAIVA mantém com a DGA.

3.4. Repartições de Finanças (RF)

Relações permanentes e formais com o SAIVA no âmbito da cobrança do IVA acrescidas pelo facto de serem órgãos da mesma Direcção-Geral, traduzindo-se nomeadamente nos seguintes aspectos:

a) emissão por parte do SAIVA para as RF de orientações genéricas e específicas relativas ao IVA que, na sua fase de arranque, consistiram no envio de um Manual de Instruções onde detalhadamente se explicavam aspectos relevantes da liquidação e cobrança do imposto;

b) envio para o SAIVA, para confirmação e pagamento, dos pedidos de reembolsos dos pequenos retalhistas;

c) remessa para cobrança pelas RF das anomalias detectadas no fecho de cada período no SAIVA, constituídas pelos pagamentos em falta, liquidações adicionais e liquidações oficiosas referentes aos contribuintes do regime normal mensal e trimestral;

d) comunicação formal das RF ao SAIVA dos resultados das cobranças constantes da alínea c).

Como já anteriormente referido, o SAIVA possui uma conta-corrente com as RF, gerida por meios informáticos, mas que não tem nenhuma influência na contabilização

do imposto por ele arrecadado, uma vez que se destina principalmente a evitar o protelamento do envio das notas de liquidação pelas RF aos contribuintes.

Como se sabe, a competência para efectuar a liquidação do imposto entregue pelo sujeito passivo por valores inferiores ao imposto considerado como devido, está atribuída ao chefe da repartição de finanças, quer as diferenças apuradas tenham a forma de:

- pagamento em falta (art.º 87.º do CIVA e art.º 5.º do Dec.-Lei n.º 504-M/85;
- liquidação adicional (art.º 82.º do CIVA e art.º 7.º do Dec.-Lei n.º 504-M/85) ou;
- liquidação oficiosa (art.º 83.º do CIVA).

O montante destas liquidações é apurado automaticamente e lançado na conta-corrente do sujeito passivo como se o imposto tivesse sido pago por este. A contrapartida deste lançamento é o débito que, no mesmo instante, se faz na conta-corrente da RF a que o sujeito passivo pertence e que, a partir daqui, assume a responsabilidade pela sua cobrança, débito ou anulação. Assim, as conta-correntes das RF são movimentadas do seguinte modo:

DÉBITO	CRÉDITO	
Liquidação oficiosa ou Liquidação adicional ou Pagamento em falta	Processamento semanal	← Declaração periódica de substituição da liquidação oficiosa
	ou	
	Talão do conhecimento de cobrança	← cobrança eventual débito ao tesoureiro anulação (comunicação do SAIVA)

Esta conta-corrente traduz o saldo, em cada momento, do valor das liquidações que, transferidas para as RF, ainda não foram pagas, substituídas (caso das liquidações oficiosas), anuladas ou debitadas aos tesoureiros da Fazenda Pública.

Registe-se também, que o sistema informático emite as notas de liquidação com indicação do motivo, as notificações, os conhecimentos de cobrança e os avisos para o tesoureiro, bastando apenas ao chefe da repartição de finanças assinar e enviar ao contribuinte.

Estas são, em suma, as relações "débito-crédito" existentes entre as RF e o SAIVA que, voltamos a repeti-lo, não têm influência na conta deste.

3.5. CEE (Orçamento comunitário)

O SAIVA não tem relações directas com a CEE embora tenha de seguir as directrizes consignadas no acordo de adesão. Também não será através do SAIVA que se efectivará o desembolso da contribuição portuguesa para o orçamento daquela instituição, dado que será o Estado português a fazê-lo.

Ao SAIVA apenas compete efectuar as estimativas da parte dos chamados "recursos próprios", com base nas receitas IVA, que não é o método de cálculo actualmente em vigor. Vejamos como Portugal poupou em 1986 cerca de 8 milhões de contos na contribuição devida à CEE.

A negociação do período transitório para a entrada em vigor do IVA teve como principal consequência um acordo sobre uma forma alternativa de cálculo da contribuição portuguesa para a CEE, no âmbito dos "recursos próprios". Estes recursos, calculados com base na matéria colectável do IVA, serão no caso português,

efectuados com base no Produto Nacional Bruto (PNB).
Mas se o IVA já está em vigor, não parece fazer sentido - poderá argumentar-se. A resposta é simples: o IVA português não é ainda, pelo menos do ponto de vista jurídico, o IVA da CEE, pelo que se justifica a excepção consagrada no tratado de adesão.

Desta forma e durante 3 anos (87, 88 e 89), a contribuição portuguesa será calculada com base na proporção que o Produto Nacional Bruto representa no conjunto dos PNB de todos os Estados membros. Para 1987, o cálculo efectuado pela CEE (no seu anteprojecto de orçamento) tem por base a média dos PNB de 1982, 83 e 84 e, face às médias calculadas para cada país, fixa-se a percentagem equivalente no bolo total que cabe a cada membro financiar. Os cálculos da CEE para Portugal apontam para uma percentagem de 0,8134 e é esta taxa que se aplica ao total a financiar.

De acordo com a fórmula vigente, a contribuição portuguesa seria de cerca de 189 milhões de ecus o que, para uma cotação do ecu de 154 escudos, daria aproximadamente 29 milhões de contos. Todavia, e porque em 1987 a CEE nos vai restituir 70% da importância devida, o montante a entregar nos cofres comunitários será de cerca de 8 milhões de contos.

Se a contribuição portuguesa fosse feita com base na matéria colectável do IVA, Portugal teria de contribuir em 1987 com cerca de 56,8 milhões de contos o que, depois da devolução dos 70%, ainda significaria um desembolso líquido de 17 milhões de contos. Estes dados para 1987 basearam-se na previsão de receitas IVA efectuadas pelo Governo, que, como se sabe, se cifraram em 348 milhões de contos.

4. A contabilização do IVA cobrado pelo SAIVA

1. Pelo art.º 23.º do Dec.-Lei nº 504-M/85, de 30/12, o Ministro das Finanças ficou autorizado a, por despacho, criar ou alterar os modelos de livros e impressos que se tornassem necessários à execução daquele diploma, bem como adoptar os actuais modelos e demais elementos de escrituração das contas do Estado.

   Também de acordo com o art.º 21.º do mesmo diploma, o SAIVA, para efeitos de gestão, informação e controle, deveria proceder à criação de elementos de suporte necessá - rios e adequados à correcta aplicação das disposições contidas no diploma supracitado, donde constassem, designadamente:

   a) Registo das operações ocorridas com os sujeitos passivos de imposto derivadas do normal cumprimento das suas obrigações;

   b) Registo dos montantes dos reembolsos efectuados e dos meios utilizados para pagamento dos mesmos;

   c) Registo dos movimentos efectuados com cada uma das instituições de crédito onde tenha sido aberta conta de depósito à ordem;

   d) Registo das operações de passagem de fundos para o Banco de Portugal, a favor da Caixa Geral do Tesouro.

   Para cumprimento das disposições citadas, foram aprovados por despacho de 9/4/86 do Secretário de Estado para os Assuntos Fiscais, livros em moldes tradicionais.

Os livros em causa são os seguintes:

Mod. 1 (Balancete diário) - registo diário do movimento de entradas e saídas de fundos, com discriminação por rubricas. Consideram-se entradas de fundos:

- meios de pagamento recebidos (cheques e vales), independentemente de boa cobrança posterior
- taxa de regularização de cheques irregulares (sem requisitos ou sem provisão)
- notas de crédito enviadas pelos bancos.

As saídas de fundos são constituídas por:

- reembolsos
- juros de reembolsos (quando estes não se processem no prazo fixado por Lei)
- notas de débito enviadas pelos bancos referentes a cheques irregulares ou ordens de transferência não cobradas ou respeitantes a pequenas regularizações (arredondamentos)
- juros devedores resultantes de situações em que as contas de que o SAIVA é titular apresentem saldos negativos
- importâncias entregues, a título compensatório, a Câmaras Municipais e órgãos locais ou regionais de

turismo. Estas entregas são efectuadas por meio de cheques emitidos pelo SAIVA a favor daquelas entidades que não enviam qualquer recibo comprovativo da importância recebida trimestralmente.

passagens de fundos para o Banco de Portugal, a favor da Caixa Geral do Tesouro.

Mod. 2 (Livro caixa) - idêntico ao balancete mas com totais diários das entradas e saídas de fundos, não especificadas.

Mod. 3 (Livro caixa auxiliar) - idêntico ao mod. 2 mas com discriminação banco a banco.

Mod. 4 - Registo diário das saídas de fundos, excepto das que se referem para o Banco de Portugal.

Mod. 5 - Registo das passagens de fundos para a Caixa Geral do Tesouro no Banco de Portugal, escriturado com base em guias de "Receita de Estado" mods. 6 e 6A. Estas passagens de fundos devem ser concretizadas nos dias 6 e 21 de cada mês, em princípio, e para o efeito, o SAIVA processa uma guia de "Receita" mod. 6 pelo montante dos saldos que respeitarem à receita a imputar ao Continente, a favor do Director Distrital de Finanças de Lisboa, a qual é contabilizada na tabela 28 respectiva.

Para as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, é processada pelo SAIVA

para cada uma delas uma guia de "Receita" mod. 6A, a partir das quais o Banco de Portugal efectivará a transferência dos fundos.

Desta forma, nos dias 6 e 21 de cada mês, os bancos promovem a passagem de fundos para o Banco de Portugal, os quais são indicados na ordem de transferência emitida pelo SAIVA e daí que as importâncias transferidas correspondam exactamente às que constam das guias de "Receita".

Após esta explicação sobre o conteúdo e contabilização dos livros respeitantes ao IVA criados em moldes tradicionais, cumpre-nos salientar que aqueles foram substituídos por outros , de conteúdo idêntico, mas emitidos pelo sistema informático, nos quais também já se encontram os dados relativos a 1986.

Efectivamente, neste momento a contabilização do IVA constitui uma aplicação informática autonomizada do sistema central, fornecendo os "outputs" que resumiremos no quadro seguinte:

OUTPUTS INFORMÁTICOS DA CONTABILIZAÇÃO

PERIODICIDADE	OUTPUT	OBSERVAÇÕES
DIÁRIA	. COMPROVANTE DIÁRIO DE TODA A RECOLHA que se destina à conferência e validação de toda a informação introduzida através dos diversos "inputs"	Depois de feita a validação, é destruído
	. BALANCETE DIÁRIO de configuração vertical com todo o movimento do dia e os saldos iniciais e finais	Arquivado em papel e em suporte magnético
	. BALANCETE DIÁRIO POR BANCO com a indicação do saldo existente em cada banco e dos movimentos que, também em relação a cada banco, influenciaram esse saldo	Arquivado em papel e em suporte magnético
SEMANAL	. BALANCETE SEMANAL de configuração vertical com todo o movimento da semana e dos saldos de início e fim	Arquivado em papel e em suporte magnético. São as cópias destes balancetes que, neste momento, já começaram a ser enviadas à DGT e DGCP
	. MAPA SEMANAL com a indicação de toda a receita arrecadada e de toda a despesa efectuada, por rubricas. Contém totais por rubrica e desenvolvimento por dias	Arquivado em papel e em suporte magnético
MENSAL	. BALANCETE MENSAL idêntico ao semanal, mas acumulando o movimento de cada mês	Arquivado em papel e em suporte magnético
	. MAPA MENSAL idêntico ao semanal, mas acumulando o movimento de cada mês	Arquivado em papel e em suporte magnético

2. Os "inputs", ou seja, os documentos de suporte dos movimentos efectuados são, consoante a natureza das operações, os seguintes:

a) Nas cobranças por cheques, as listagens e respectivos talões de depósito resultantes do processamento diário da leitura óptica;

b) Nas cobranças por vale de correio, a relação emitida para depósito dos mesmos na Caixa Geral de Depósitos;

c) Nas cobranças através de transferência conta-a-conta (ainda não implementada), a comunicação de crédito emitida pelos bancos em resultado do tratamento do suporte magnético contendo o registo dos anexos 2 da declaração periódica (mod. A);

d) Nas cobranças das taxas de regularização, a listagem emitida no processamento do talão de retorno enviado conjuntamente com o respectivo meio de pagamento;

e) Nos pagamentos de reembolsos e respectivos juros, a listagem resultante do processamento automático das ordens de transferência, quando seja utilizada esta modalidade de pagamento, ou a listagem dos cheques emitidos para pagamento;

f) Nas regularizações de cheques devolvidos e ordens de transferência não cobradas (esta modalidade ainda não está implementada), a nota de débito emitida pela respectiva instituição de crédito;

g) Nos juros devedores previstos na alínea b) do art.º 17.º do Dec.-Lei n.º 504-M/85, as notas de débito enviadas pelas instituições de crédito;

h) Nas passagens de fundos efectuadas em cumprimento do art.º 20.º do Dec.-Lei n.º 504-M/85, a comunicação das instituições de crédito e o recibo da respectiva

importância.

Todas estas disposições relativas aos documentos de suporte dos movimentos efectuados pelo SAIVA foram também aprovadas pelo já citado despacho de 9/4/86, do Secretário de Estado para os Assuntos Fiscais, embora o mesmo seja omisso no que se refere às importâncias a entregar às Câmaras Municipais e órgãos locais ou regionais de turismo.

V - CONCLUSOES

1. Ao longo das páginas anteriores, procurámos descrever o funcionamento do SAIVA bem como a cobrança do IVA efectuada por aquele serviço. Na realidade, o SAIVA foi concebido como serviço central da DGCI embora com características diferentes das restantes unidades orgânicas que intervêm no domínio fiscal apenas como serviços técnico-normativos. Ao SAIVA, para além das competências de natureza técnico-normativa, incumbem actividades executivas, já que se pode considerar que é a partir dele que o novo imposto é gerido de uma forma integrada, incluindo os aspectos da liquidação, cobrança e fiscalização, o que não deixou de constituir uma aposta arriscada se tivermos em conta outras experiências de tipo centralizador, como a do Imposto Complementar, por exemplo, que não foram bem sucedidas.

2. Função de primordial importância na aplicação de qualquer imposto e muito especialmente no caso do IVA, a fiscalização, por dificuldades várias, tem sido uma àrea crítica da Administração Fiscal. Relativamente ao IVA, pensamos que o assunto foi devidamente equacionado embora a nível de implementação existam algumas dificuldades insuperáveis a curto prazo.

   Apesar de o IVA, pela sua técnica de liquidação e arrecadação, ter em si capacidades anti-evasivas, estas só funcionarão eficazmente se existir uma fiscalização actuante e periódica, o que tem como um dos pressupostos básicos a existência de pessoal suficiente em quantidade e qualidade.

   Na fiscalização do IVA foi dada uma ênfase especial às grandes empresas, o que, aliás, está reflectido na própria estrutura orgânica do SAIVA. Mas, apesar de as 2000 maiores empresas representarem cerca de 80% do imposto pago pelos contribuintes do regime normal mensal e mais de 65% da receita total dos contribuintes sujeitos a IVA, pensamos que não se pode descurar também a fiscalização das médias empresas por forma a evitar que se institucionalize o clima de só por mero acaso virem a ser fiscalizadas. Aliás, o simples facto de ambos os tipos de empresas serem sujeitos passivos de imposto o exigiria.

   Por outro lado, a eficiência da fiscalização passa não só pela sua periodicidade mas também pela imprescindibilidade da existência de "standards" técnicos de produção que permitam aos serviços fiscalizadores certificarem-se clara e inequivocamente de qual o valor efectivamente acrescentado em cada fase, afinal a base do imposto. Neste campo, ainda teremos

um longo caminho a percorrer dado que estes estudos são praticamente inexistentes a nível da Administração Fiscal e exigirão uma colaboração empenhada de outras àreas da Administração Pública. Ao fazermos esta referência não pretendemos menosprezar todo o trabalho desenvolvido até ao presente momento, mas tão-sò alertar para um factor que nos parece de capital importância na fiscalização do imposto. Refira-se a este propósito que a Administração Fiscal portuguesa conseguiu implementar totalmente o IVA em cerca de ano e meio, enquanto que a grega, por exemplo, demorou cerca de 6 anos não possuindo ainda, tal como nós, "Standards" técnicos.

3. Não gostaríamos de terminar este trabalho sem tecermos algumas considerações sobre o tipo e a forma de contrôle a adoptar para um serviço de exactoria com as características do SAIVA.

A nível de contrôle externo, além daquele que é implicitamente efectuado pelo próprio contribuinte, o SAIVA pode ser alvo da fiscalização de 3 entidades: Tribunal de Contas, Inspecção-Geral de Finanças e Direcção-Geral da Contabilidade Pública. Dados os volumes de informação tratados, os meios utilizados no seu processamento e as quantias arrecadadas, qualquer auditoria a realizar por uma daquelas entidades poderá ser morosa e implicará, a meu ver, uma cuidadosa preparação. Embora actuando em âmbitos diferentes, mas complementares, qualquer daqueles organismos ver-se-à possivelmente confrontado com o facto de as tradicionais formas de auditoria não se revelarem suficientemente eficazes no caso do SAIVA, atendendo fundamentalmente aos meios utilizados na recolha, processamento, armazenamento e difusão da informação e, no tratamento dos valores arrecadados.

Tem-se associado muito ao conceito de auditoria o processo que visa principalmente a detecção de irregularidades no cumprimento da legislação vigente. Parece-nos que este tipo de auditoria deverá continuar a existir por razões de segurança e de isenção na aplicação das leis, que no caso do SAIVA também se colocam. No entanto, qualquer que seja o objectivo final de uma auditoria a efectuar naquele serviço, somos da opinião que ela deverá sempre orientar-se de modo a se conseguir obter uma avaliação dos resultados atingidos, bem como dos métodos e procedimentos utilizados. Aqui nos parece residir o cerne da questão relativa ao SAIVA, dado que estes aspectos poderão ter forte impacto a nível da arrecadação das receitas e posterior transferência para a Caixa Geral do Tesouro. Em termos sintéticos, julgamos que deverão ser sempre releva-

dos os seguintes pontos:

a) Análise do grau de cumprimento dos objectivos do SAIVA
b) Exame detalhado dos meios de produção empregues, volume e qualidade dos "outputs" fornecidos
c) Juízo crítico àcerca dos tipos e níveis de contrôle interno adoptados pelo próprio SAIVA
d) Observância da aplicação do código do IVA pelo SAIVA
e) Detecção de estrangulamentos, roturas ou pontos fracos a nível de estruturas orgânicas, pessoal ou equipamento com reflexos directos na cobrança do IVA.

Parece-nos extremamente importante a consideração global destes pontos em qualquer acção de auditoria que venha a ser efectuada no SAIVA, sob que óptica for, visto que as interligações existentes entre a liquidação, a cobrança, o reembolso e a fiscalização se poêm com particular acuidade no caso daquele serviço. Esta reflexão leva-nos a dizer que não se poderá analisar uma àrea específica do imposto cobrado pelo SAIVA sem termos presente determinados aspectos globais que poderão ser relevantes em termos de avaliação final.

4. Para concluirmos este capítulo V, gostaríamos de salientar o facto de nos parecer que o futuro da liquidação e cobrança de impostos deverá assentar numa filosofia semelhante à que presidiu à implementação do IVA e à criação do próprio SAIVA. Destacamos, em suma, os seguintes aspectos:

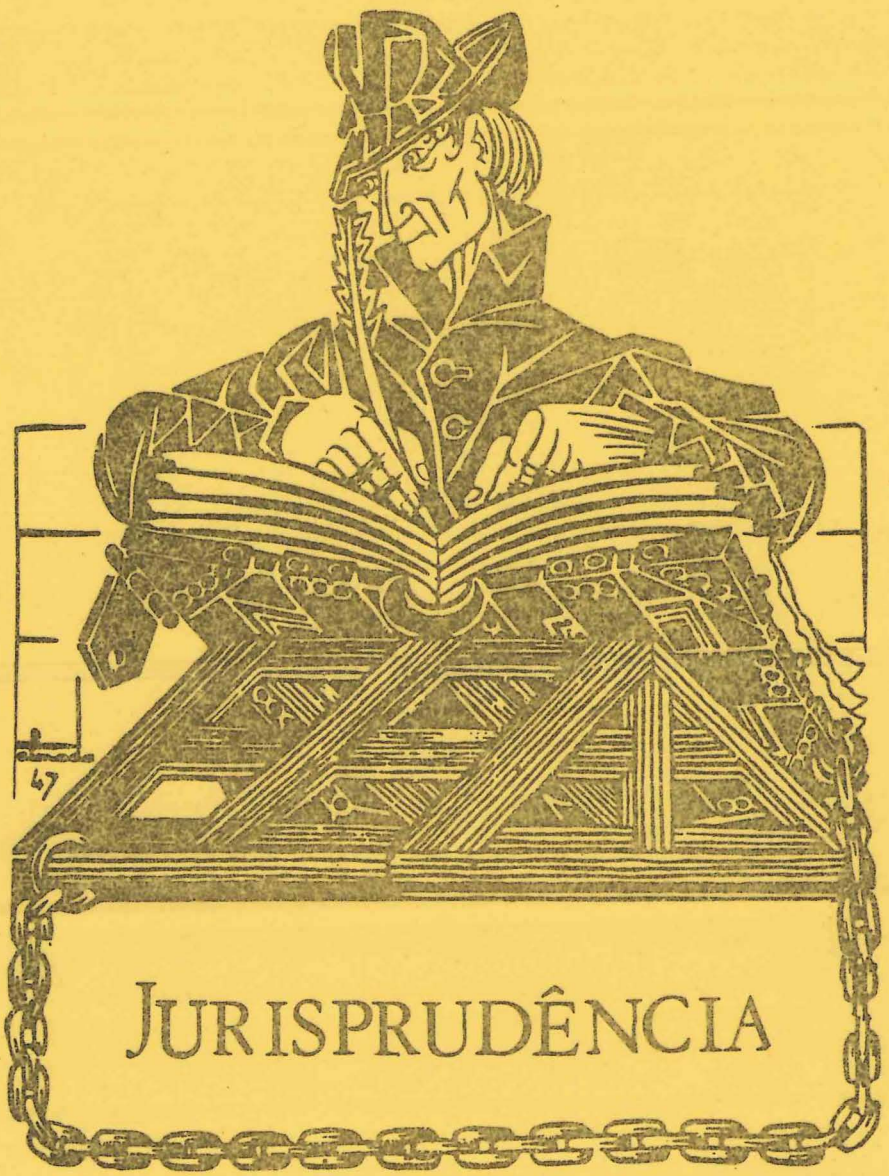
a) Agregação num único organismo das competências relacionadas com a liquidação, cobrança e fiscalização
b) Existência de autoliquidação, mas com declarações pré-impressas enviadas pelo SAIVA aos contribuintes
c) Penalização da Administração Fiscal por incumprimento de prazos (ex: juros de reembolsos), o que denota um maior respeito pelo contribuinte
d) Relações SAIVA/contribuinte efectuadas por via postal
e) Relações SAIVA/Repartições de Finanças a estabelecer por via informática (o processo está em curso) através da instalação de terminais remotos, a nível distrital.

f) Inexistência de pagamentos em numerário e possibilidade de aqueles se efectuarem por transferência bancária, cheque ou vale postal

g) Utilização da informática não apenas como mero meio processador de informação, mas também como instrumento privilegiado de contrôle com incidência ao nível da liquidação, cobrança, reembolso e fiscalização do imposto.

h) Disponibilidade de informação sistematizada e actualizada àcerca do volume de negócios do contribuinte e do sector de actividade económica onde o mesmo se insere, o que possibilita o processamento (automático) de liquidações oficiosas com muito maior consistência técnica do que noutros impostos.

António José Avérous Mira Crespo



JURISPRUDÊNCIA

ACÓRDÃOS DE CONTAS

ERRADA CLASSIFICAÇAO ORÇAMENTAL - FALTA DE VISTO

Sumário:

1. São relevaveis as irregularidades que se traduzem em mera errada classificação orçamental.
2. A falta de "Visto" em contratos de material representa uma infracção financeira punível com multa.

Conselheiro Relator:
Dr. Orlando Soares Gomes da Costa

Processo de Contas
Nº 1 084
Sessão de 87/11/05

Algumas anomalias foram assinaladas no relatório e seus vários números.

A anomalia apontada no ponto 2 encontra-se cabalmente esclarecida porquanto na rúbrica "27.00 bens não duradouros" - foi incluído um recibo modelo 137 (exclusivo da Imprensa Nacional - Casa da Moeda, documento nº 647 apenso por linha, previsto na alínea a) do artigo 8º do Código do Imposto Profissional referente a pagamentos efectuados aos contribuintes que exerçam actividades por conta própria. O próprio documento insere uma nota onde refere tratar-se de fornecimento de madeiras para serem utilizadas nas feiras da F.I.I. para montagem de stand.

Na nota explicativa a fls. 85, os serviços dizem,porém, que essa mesma despesa se refere á aquisição de dobradiças para montagem de uma exposição e não a aquisição de madeiras. Apesar da explicação dada não se deixa de estranhar a inserição orçamental dada a natureza do recibo passado e a nota que deles consta.

Os pontos 4.5 e 7 aludem a matéria de classificação orçamental.

Na verdade, no ponto 4, alude-se ao facto de pela rúbrica "29 00 Aquisição de Serviços - Locação de bens" se ter processado o total da despesa do documento nº 1 021 relativo ao aluguer de 7 aquecedores "Super Ser" e à aquisição de 10 bilhas Butagaz.

Os Serviços esclarecem que a despesa foi totalmente classificada pela dotação predominante,embora reconheçam que poderia e nós dizemos deveria ter sido desdobrada e classificada a aquisição das bilhas pelo código "23.00 Bens não duradouros - Combustíveis e lubrificantes".

5. Ainda na mesma rúbrica foi incluída a despesa pelo documento nº 1 131 quando a inserição orçamental correcta deveria ter sido feita pela rúbrica "30.00. Aquisição de Serviços-Transportes e Comunicações".

7. Pelas disponibilidades desta ultima rubrica " deveria ter-se processado a despesa referente a chamadas telefónicas quando é certo terem os serviços, incorrectamente, incluido essa despesa na rubrica 31.00-Aquisição de serviços não especificados".

No tocante à irregularidade indicada em "3" não houve violação das disposições contídas no Decreto-Lei nº 136/78, de 12 de Junho, já que os selos se não destinavam ao uso do Instituto mas antes a serem colocados em recibos de partícipantes em cursos de formação. E, embora a despesa não tivesse fundamento legal, dada a explicação apresentada e o seu diminuto valor não é de aplicar qualquer multa.

O ponto "3" aborda ainda matéria respeitante a cabimentos orçamentais, fazendo-se pela rubrica "28.00 Aplicação de Serviços - encargos de instalação" a inclusão de despesas consubstanciadas nos documentos nºs 2 842 e 1 096, relativos ao custo de serviço de cobrança domiciliária de recibos depois de expirados o prazo de pagamento indicado no aviso deixado pelo agente de leitura e cobrança da EPAL.

Os responsáveis,a fls. 85, esclarecem que o não pagamento atempado dos recibos deve-se ao facto de os mesmos serem apresentados no período em que o Instituto efectuou a mudança para as actuais instalações para andar diferente dos então ocupados pelo Instituto. Reconhecem,no entanto, que houve lapso na forma como foi cabimentado aquele pagamento.

Quanto ao ponto 6, no tocante ao facto de os recibos nºs 92, 196, 294, 381, 506, 635, 643, 810, 898 e 1 040 relativos ao arrendamento de um andar estarem passados em nome do Instituto de Gestão e Reestruturação Fundiária, os serviços informam que, com extinção deste Organismo, as instalações passaram para o Instituto Nacional de Defesa do Consumidor mas, apesar disso, a senhoria recusou-se sempre a passar-lhe os recibos em seu nome. Esta circunstância explica e justifica, de por si, o facto descrito e o comportamento dos responsáveis.

A falta de "visto" de contratos de material a que alude o ponto 8, é jurisprudência deste Tribunal que a infracção financeira é punível com multa a graduar dentro dos limites da alínea z) do artigo 1º da Lei nº 16/86, de 11 de Junho, por redução da respectiva responsabilidade, nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei nº 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940, pelo que se encontra amnistiada.

As restantes anomalias já descritas são releváveis por estarem verificados os pressupostos exigidos no artigo 1º do citado Decreto-Lei nº 30 294.

Finalmente,quanto à irregularidade apontada no nº 9 do relatório - "pratica seguida pelo Instituto de escrituração das guias de reposição abatidas, abatendo os seus valores no total da relação de despesa do código a que diziam respeito" não é o procedimento correcto, pois que qualquer entrada ou saída de dinheiros públicos deve ser reflectida na conta de gerência,

mesmo quando, como é o caso, não haja repercussão no saldo final. Por isso, não deverá, no futuro, repetir o mesmo procedimento.

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, julgam, com parecer favorável do Digno Representante do Ministério Público, o conselho administrativo do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor, pela sua gerência no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1985, quite pela indicada responsabilidade, devendo o saldo, que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Não são devidos emolumentos

Lisboa, 1987.Novembro .05

aa) - Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

ANULAÇÃO DE ACÓRDÃO TRANSITADO

Sumário:

Os erros de soma, ainda que se trate de mero erro contabilístico, repercutem-se no ajustamento da conta já julgada por acórdão transitado e dão lugar à anulação deste, pois preenchem os pressupostos do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29 174, de 24 de Novembro de 1938.

Conselheiro Relator:
Dr. José António Mesquita

Processo de Contas
Nº 231-A/84
Sessão de 87/11/10

1. Por acórdão deste Tribunal de Contas de 4 de Fevereiro de 1986, proferido no Processo nº 2 421/84, foi Virgílio Varela Dias Palmela, como Tesoureiro gerente efectivo da Fazenda Pública de Silves, julgado quite pela sua gerência no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1984.

2. Posteriormente, pelo ofício nº 1591 de 27/4/87, veio o Director Distrital de Finanças de Faro remeter um novo mapa resumo mod. 2, respeitante à conta daquela gerência, bem como novos documentos mod. 1 e 6 informando ter havido lapso na sua elaboração por erro de soma no mapa 1, de 100$00, e de 20$00 no mapa 6.

3. Tais irregularidades integram matéria de facto essencial e podem ter repercussão no ajustamento da conta e não foram oportunamente apreciadas em virtude de o processo não conter então os elementos de informação precisos.

4. Com estes fundamentos e nos termos do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29 174, de 24/11/1938, o Digno Magistrado do Ministério Público apresentou o pedido de anulação desse acórdão, o qual foi admitido em sessão deste Tribunal de 21 de Julho do corrente ano.

   Dado cumprimento ao § 3º do citado artigo 6º, com notificação dos responsáveis da conta e da entidade que as prestou, decorreu o prazo assinalado sem apresentação de alegações ou junção da quaiquers documentos.

   Sob promoção do Exmº Procurador Geral Adjunto procedeu a Contadoria à reforma do ajustamento que se encontra a fls. 25.

Em nova vista dos autos aquele ilustre magistrado opinou que as irregularidades assinaladas poderiam ser objecto de rectificação nos termos dos artigos 666º e 667, do Código de Processo Civil, mas que, tendo já sido admitido o pedido de anulação, deverá o acórdão de quitação ser anulado, proferindo-se nova decisão já expurgada dos erros contidos na anterior.

5. Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

5.1. Não sofreu contestação, nem oferece qualquer dúvida a existência dos erros mencionados no requerimento inicial nas importâncias de 100$00 no mapa nº 1 e de 20$00, no mapa nº 6.

E, por outro lado, manifesto que tais erros de soma se repercutiram no ajustamento da conta julgada pelo aresto em apreciação, sendo ainda certo que o processo não continha então elementos precisos de informação.

Nesta conformidade, estão verificados os pressupostos do artigo 6º do D.L. nº 29 174 de 24 de Novembro de 1938, para ser decretada a sua anulação.

5.2. Tratou-se, seguramente, de mero lapso contabilistíco insusceptivel de gerar responsabilidade financeira para quem quer que seja.

Encontra-se inteiramente sanado com a elaboração do novo ajustamento.

6. Nestes termos, e sem necessidade de mais desenvolvidas considerações, acorda-se no Tribunal de Contas:

- em anular o acórdão proferido em 4 de Fevereiro de 1986, no Processo nº 2421/84, relativo à conta de gerência de Virgílio Varela Dias Palmela, na qualidade de Tesoureiro gerente efectivo da Fazenda Pública de Silves, no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1984;

- julga-se o referido Tesoureiro nos termos do § 5º do citado artigo 6º do D.L. nº 29 174, quite pela responsabilidade daquela mesma gerência, devendo o saldo que lhe é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte; e

- ordena-se que o novo ajustamento de fls. 25 seja considerado como o ajustamento prevalecente, em substituição do anterior, juntando-se para o efeito ao Processo nº 2421/84 cópia deste acórdão e daquele ajustamento.

Não são devidos emolumentos.

Lisboa, 10 de Novembro de 1987

aa) - José António Mesquita
- Francisco Pereira Neto de Carvalho
- Pedro Tavares do Amaral
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto
- João Pinto Ribeiro

Fui presente

a) - **José Alves Cardoso**

IRREGULARIDADES FINANCEIRAS ABRANGIDAS PELA AMNISTIA

Sumário:

Apesar de, em matéria de receitas e despesas, haver normas de contabilidade pública frequentemente postergadas cuja infracção implicaria a pena de multa, por esta caber dentro dos limites da alínea z) do artigo 1º da Lei nº 16/86, de 11 de Junho, é de julgar extinta a respectiva responsabilidade financeira.

Conselheiro Relator:
Dr.José António Mesquita

Processo de Contas
Nº 2 372/79
Sessão de 87/11/17

1 - A Junta de Freguesia de Paranhos - Porto - foi submetida a rigoroso inquérito realizado pala Inspecção Geral de Finanças, constante do Processo Apenso que abrangeu as contas de gerência relativas aos anos económicos de 1977,1978 e 1979, concluindo-se no respectivo relatório que há irregularidades comuns às contas de gerência dos três anos, de par com outras, qualitativa e quantitativamente, específicas de cada um deles.

As contas de gerência dos anos de 1977 e 1978 foram já julgadas por acórdãos de 8/10/85 e 10/02/1987, respectivamente, que se encontram juntos a fls. 125 e segs. ocorrendo desde já salientar que, reconhecida no primeiro, a quase exclusiva responsabilidade do Presidente da Junta , Alberto Manuel Alves Macedo dos Santos, veio este a ser condenado em 10 000$00 de multa, nos termos do artigo 1º do D.L. nº 30 294, de 21/02/1940 (mais tarde julgada amnistiada) é relevada á responsabilidade dos vogais da mesma Junta; e,no segundo, julgadas as infracções abrangidas pela amnistia da Lei nº 16/86, de 11/6.

2 - No que respeita à conta da gerência de 1979, importa distinguir as irregularidades relativas às receitas, daquelas que dizem respeito às despesas.

a)- No campo das receitas, elas prendem-se com alguns subsídios concedidos à Autarquia e que, ou não foram contabilizados nem justificada a afectação, ou contabilizados, mas aplicados a fins diferentes, ou contabilizados e provada a sua aplicação.

Entre os primeiros - nem contabilizados nem justificada a sua afectação - está o montante de 19 845$00, concedido pela União das Juntas de Freguesia do Porto que o Presidente da Junta, nas suas declarações de fls. 51 vº, informa ter sido destinado a pagar um serviço prestado por uma empresa de tipografia directamente àquela União das Juntas de Freguesia, no qual ele foi apenas um intermediário.

Entre os segundos - contabilizados mas afectados a fins diferentes - conta-se o subsídio de 375 000$00, concedido pela Comissão de Equipamentos Colectivos da Secretaria de Estado da Segurança Social para equipamento móvel que, contabilizado sem consignação especial não foi incluído na **"Conta do Movimento das Receitas com Consignação Especial"**.

Entre os últimos está o subsídio de 102.261$00, concedido pela Câmara do Porto para **"encargos eleitorais"** o qual foi objecto de uma conta privativa, à margem da contabilidade, mas efectivamente gasto em despesas com o recenseamento eleitoral.

b)- No campo das despesas,como se acentua no relatório da Inspecção, a actuação dos Serviços caracterizou-se pela violação continuada das normas e formalidades legais, fazendo-se pagamentos com fundos retirados do Cofre da Junta, sem que fosse previamente autorizada a sue liquidação, processada a respectiva autorização de pagamento,ou apresentada a factura correspondente, ou emitido o respectivo recibo. Destacam-se aqui as despesas realizadas com o funcionamento das Colónias de Férias(v.g.na Apúlia) e que tiveram origem fundamentalmente em compras de produtos alimentares,directamente ao lavrador ou a vendedores ocasionais, sem qualquer documento.

Mais significativos, e atingindo a verba de 187 500$00, foram os pagamentos feitos através da rúbrica **"Subsídios a necessitados"**, verdadeiro caldeirão onde iam cair as mais variadas despesas, desde aquelas com dotação orçamental insuficiente, até mesmo as despesas sem dotação orçamental.Para sua documentação elaboravam-se listas fictícias de **"necessitados"** com indicação dos nomes, moradas, importância que cada um recebia e a seguir a cada nome a palavra **"Pago"**

Num caso foi paga a verba global de 192 000$00 ao contabilista Horácio Peixoto e ao assalariado eventual José Manuel da Fonseca Teixeira pela rúbrica orçamental **"Conservação e Reparação do Cemitério e Limpeza do Mesmo"** sendo certo que esses indivíduos nunca prestaram qualquer serviço no cemitério, como eles próprios reconheceram nas suas declarações.

3 - É altura de acrescentar, como, aliás, foi dado por provado nos acórdãos que julgaram as contas das gerências imediatamente anteriores, que tudo isto se passava pela iniciativa quase exclusiva do Presidente da Junta, embora com a passividade e, por vezes, até com a colaboração dos restantes vogais.

Efectivamente, todos nos autos **(incluído o inquérito)** afirmam a grande capacidade de acção, de iniciativa e de abnegação do Presidente que, com sacrifício da sua própria saúde, se integrava inteiramente ao serviço da sua freguesia, o que levava a que todas as decisões e todos os empreendimentos fossem quase apenas seus.

E, por outro lado,ninguém lhe regateia a qualidade de homem integro e honesto, embora desorganizado, incapaz de desviar em seu proveito qualquer importância, asseverando-se mesmo que do seu bolso terá pago muitas despesas realizadas ao serviço e em proveito da freguesia.

De todo o modo, meritórias embora estas qualidades, não podem elas dirimir a responsabilidade pelas numerosas e graves irregularidades cometidas, no que arrastou os vogais da Jun

ta, designadamente o secretário, Orlando Soares dos Santos e o tesoureiro, António Rodrigues Portela que limitaram a sua acção à assinatura de diversos documentos e ao pagamento das despesas sem exercerem qualquer controlo ou fiscalização.

5 - Importa finalmente referir que, apesar de as normas da contabilidade pública terem sido frequentemente postergadas, tudo nos autos aponta no sentido de que as despesas irregularmente realizadas o foram sempre na prossecussão de interesses da autarquia, o que é acentuado no citado acórdão de 10 de Fevereiro de 1987, em termos que merecem transcrição pelo interesse que revestem para o presente processo e que são:-**"No que toca ao eventual reembolso das importâncias ilegalmente dispendidas, considerou o Tribunal que os pagamentos foram feitos dentro das finalidades legais da Junta e sem prejuízo efectivo para esta, pelo que tal reembolso, a ser determinado, consistiria em locupletamento à custa alheia"**, o que também é sufragado pelo Exmº Magistrado do Ministério Público no seu douto parecer de fls. 134 e vº.

6 - Nesta conformidade,e na linha dos arestos atrás referenciados, às infracções financeiras aqui em apreciação caberia a pena de multa de montante abrangido pela alínea z), do artigo 1º da Lei nº 16/86, pelo que se julga extinta por amnistia a respectiva responsabilidade.

Termos em que,com o parecer favorável do Exmº Procurador-Geral Adjunto, julgam os elementos que constituiam a Junta de Freguesia de Paranhos, Porto,identificados a fls. 111, pela sua gerência no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1979, quites pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhes é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

A débito da mesma conta deveria ainda indicar-se a importância de 81 000$00,subsídio concedido pelo I.F.A.S. relativo a Dezembro de 1979, mas quando estava já encerrada a presente conta - - fls. 42 -

São devidos emolumentos no montante de 2 604$00

Lisboa, 17 de Novembro de 1987.

aa)-José António Mesquita
-Francisco Pereira Neto de Carvalho
-Pedro Tavares do Amaral

Fui presente

a)- José Alves Cardoso

ACÓRDAO DE RECTIFICAÇÃO

Sumário:

Quando numa conta de gerência se verifica que, por mero lapso, se incluiu como saldo a transitar do ano anterior uma importância que não corresponde ao saldo de encerramento da conta de gerência do ano anterior, a correcção da importância, embora com repercussão no resultado do ajustamento, pode fazer-se através de um acórdão de rectificação, ao abrigo dos artigos 666 e 667 do Código de Processo Civil.

Processo de Contas
Nº 611/83
Sessão de 87/12/10

Conselheiro Relator:
Dr.Orlando Soares Gomes da Costa

Por acórdão de 11 de Abril de 1985, já transitado, lavrado no presente processo nº 611/83, foi José Inocêncio Páscoa, como administrador do Cofre Privativo do Governo Civil do Distrito de Evora, julgado quite pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1983, sendo-lhe abonado o saldo de 1 110 470$30, que deveria figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Posteriormente, ao proceder-se à conferência e liquidação da conta relativa à gerência seguinte - processo nº 407/84 - verificou-se que por lapso, a Contadoria havia incluido no saldo a transitar importâncias no total de 1 074 409$70 que deveriam ter sido englobadas na despesa de 1983, conforme se discrimina no relatório inicial da conta de 1984, de que se junta fotocópia, pelo que somente a importância de 36 060$60 corresponde ao saldo de encerramento da conta de gerência de 1983.

Com fundamento no acima descrito requereu o Digno Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal que aquele erro material fosse corrigido.

Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

Embora com inegável repercussão no resultado do ajustamento, é também fora de dúvida que a referida e mencionada inexactidão se deveu apenas a lapso manifesto, pelo que é rectificável ao abrigo do disposto nos artigos 666º e 667º do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente.

Em conformidade se apresenta o novo ajustamento, em substituição do elaborado a fls. 2 do processo da conta, tal como consta de fls. 51, que se rubrica:

a) - **DEBITO**

Saldo da conta anterior	1 046 278$80	
Recebido na gerência.....	23 153 404$40	24 199 683$20

b) - **CREDITO**

Saldo na gerência.....	24 163 622$20	
Saldo	36 061$00	24 199 683$20

Pelo exposto, acórdam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão, em rectificar o acórdão de fls. 46 pela forma que se deixa apontada, mantendo-o em tudo o que mais dele consta.

Os emolumentos já contados a fls. 2 mantem-se do mesmo modo, dado que não se verificou alteração de receita e já foram pagos conforme a guia comprovativa a fls. 48.

Notifique-se.

Lisboa, 1987.Dezembro.10

aa) - Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

ACUMULAÇÃO DE CARGOS

SUMÁRIO:

1. É a origem das verbas utilizadas no pagamento das remunerações, e não a índole do regime de trabalho o elemento diferenciador da natureza pública, ou não pública, de um organismo.

2. O que importa é que os cargos acumulados, sejam pagos com dinheiros públicos.

Conselheiro Relator:
Dr.Orlando Soares Gomes da Costa

Processo de Contas
Nº 2409/84
Sessão de 88.02.02

Durante a liquidação da conta foram assinaladas as seguintes anomalias:

1ª Contrairam-se encargos que não foram liquidados e pagos durante o ano;

2º Resultados financeiros que transitaram de anos anteriores;

3º Em existências, desigandamente no campo das aquisições, mostram-se deficiências na sua inventariação, como adiante se descreverá;

4ª regista-se recebimento indevido de abonos por acumulação de cargos.

Pela gravidade desta última anomalia, em sessão do Tribunal de 10 de Outubro do ano findo, foi ordenada a notificação dos responsáveis, nos termos e para os efeitos do § 3º do artigo 1º do Decreto-Lei nº 29 174, de 24 de Novembro de 1938, acerca do abono ao Dr.José Francisco Carvalho Sim-Sim da importância de 169 680$00, como excesso do limite máximo legalmente fixado.

Dois dos membros da comissão instaladora apresentaram alegações conjuntas de fls.177 que, no fundo, vêm dizer que, apesar de muito instado para fa

zer a reposição da aludida importância, "**o médico em apreço se recusou sistematicamente a regularizar o processo de acumulação não permitindo assim detectar,da conjugação dos vencimentos recebidos, o excesso que posteriormente se veio a verificar**".

Nas alegações apresentadas pelo médico em referência na qualidade de membro da comissão instaladora da gerência em apreço, ressalta como dado importante a contestação ao pagamento da importância apontada com o fundamento de que no seu caso não existe qualquer situação de acumulação e, consequentemente, não se encontra abrangido pelo nº1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 110-A/81, de 14 de Maio.

O Digno Magistrado do Ministério Público emite o seu parecer no sentido de relevação da irregularidade apontada em primeiro lugar mas sendo de condenação pela reposição do excesso apontado, com argumentação largamente exposta e descrita quanto a essa infracção.

Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

Desdobrou-se em aspectos distintos os pontos referidos em 2º e 3º lugares, por um lado, e os dois restantes — 1º e 4º — na medida em que só estes últimos constituem matéria integradora de infracções financeiras.

Quanto aos nºs 2 e 3 do relatório, o procedimento seguido pelos serviços é o correcto.

A Administração Regional de Saúde de Évora continua a apresentar resultados negativos que vêm do ano de 1977, no valor de 32 071 325$90, conforme consta do balanço analítico de fls.55.

Solicitados os esclarecimentos devidos, os serviços informam no ofício de fls.157 que "**são resultados provenientes dos Serviços Médico Sociais, os quais foram integrados nas Administrações Regionais de Saúde pelo Decreto-Lei nº 254/82, de 29 de Junho**".

Deverá o Organismo, face a esta situação anómala, providenciar junto do Departamento de Gestão Financeira da Segurança Social pela regularização desta conta no sentido de o Balanço evidenciar a verdadeira situação patrimonial da Administração Regional de Saúde, em referência.

No que diz respeito à classe das existências há a apontar o não cumprimento de alguns princípios de contabilidade geralmente aceites. E assim:

- o mapa de demonstração de resultados liquidados evidencia que no começo do ano não havia existências iniciais; e
- o balanço analítico a fls.55 evidencia não haver existências finais.

Verifica-se, por outro lado, que tendo sido feitas compras na presente gerência no montante de 19 376 703$50, como mostra o documento de fls.64, não se apresentam as mesmas inventariadas na classe das existências.

Sobre este mponto os serviços informam pelo ofício de fls. 157 que " **em 1984 a A.R.S. de Évora não possuia armazém centralizador das aquisições as quais eram feitas directamente pelos Centros de Saúde, sendo contabilizadas na classe 3.1 - Compras, e simultaneamente na classe 6.1-custos, como sendo consumidas na totalidade.**"

Com este procedimento, que não é o indicado, poderão estar a ser consumidas as existências em anos posteriores àqueles a que os custos foram imputados, como bem se salienta no relatório inicial da Contadoria.

Daí resultam as consequências, também assinaladas:

-do ponto de vista contabilístico, poderá estar a ser violado o princípio da especialização dos exercícios, afectando uniformidade e comparatibilidade de balanços;

-do ponto de vista económico, poderão estar a ser imputados custos que não sejam reais, afectando os resultados correntes do período.

Chama-se a atenção dos serviços para que no exercício de futuras gerências se eliminem os defeitos apontados.

Entrando agora na descrição da matéria integradora da informação financeira a que se alude no nº1, dir-se-á que da análise da conta resulta terem sido contraídos encargos que não puderam ser liquidados e pagos durante o ano económico de 1984, no valor de 398 418 206$50, evidenciados no Balanço Analítico a fls.55, nas contas da classe 2 "**Terceiros e antecipações**".

Com este procedimento violou-se frontalmente o disposto no nº1 do artigo 11º do Decreto-Lei nº69/84, de 27 de Fevereiro, não procedendo como justificativas, as razões invocadas pelos Serviços ao referirem que "**os serviços de saúde têm a sua especificidade que nem sempre se pode enquadrar rigidamente nas disposições em vigor**".

Apesar de tudo, na avaliação da importância e gravidade da infracção praticada, colhem aquelas invocadas razões para atenuar a rigidez das disposições legais já referidas quando os factos ocorram na ponta final do mês último do ano a que se reportam. Por isso, e porque as despesas cabem dentro da competência do Organismo, reverteram em benefício do mesmo, sem a produção de qualquer dano ou prejuízo e por parte dos responsáveis não se mostra ter havido propósito de fraude, releva-se a responsabilidade financeira emergente da infracção praticada.

Resta abordar o último problema equacionado: o do excesso de abonos por acumulação de funções e cargos por parte do Dr.José Francisco de Carvalho Sim-Sim, que é simultaneamente membro da comissão instaladora, como se vê da relação de fls.143, e indicado como recebedor indevido da importância de 169 680$00 por excesso do limite fixado no nº1 do artigo 26º.do Decreto-Lei nº110-A/81, de 14 de Maio, resultante do facto de ter recebido, durante o período da gerência, a importância de 1 146 480$00 pelo Cen

tro de Saúde Mental de Évora e de 225 600$00 pela Administração Regional de Saúde da mesma cidade.

Alega o Dr.Carvalho Sim-Sim que o seu caso não implica uma situação de acumulação o que, dentro desse pressuposto, o afasta da aplicabilidade do referido normativo legal.

Vejamos:

O interessado iniciou as suas funções em Janeiro de 1962 como contratado da Caixa de Previdência e Abono de Família do Distrito de Lisboa, desempenhando as funções de médico psiquiatra. Em Agosto de 1970 passou a desempenhar as funções de médico psiquiatra do Posto Clínico da Caixa de Previdência e Abono de Família do Distrito de Évora. Na mesma data desempenhava o cargo de assistente do Dispensário de Higiene Mental da mesma cidade.

Por força do Decreto-Lei nº 17/77, de 12 de Janeiro, os Serviços Médico-Sociais das Instituições de Previdência foram transferidos para o âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, para os denominados **"Serviços Médico-Sociais"**.

De acordo com o estabelecido no Decreto-Lei nº 124/79, de 10 de Maio, o pessoal dos referidos Serviços foi integrado na função pública, permitindo , porém, o artigo 41º, que esta integração não tivesse lugar se o interessado manifestasse a intenção de manter o regime de trabalho então vigente, no prazo de 20 dias, a contar da publicação daquele diploma legal.

Utilizando esta faculdade, o interessado no mesmo mês de Maio comunicou segundo alega, à Secretaria de Estado da Saúde que desejava manter o Estatuto que vigorava então — e comprova pelo documento junto a fls.183.

Posteriormente foram extintos os serviços Médicos-Sociais e integrados nas Administrações Regionais de Saúde — Decreto-Lei nº 254/82, já citado.

A partir desta data o interessado passou a prestar os seus Serviços na Administração Regional de Saúde de Évora. Simultaneamente, porém, encontrava-se a desempenhar o cargo de 1º assistente do Centro de Saúde Mental de Évora, organismo que veio a suceder ao Dispensário de Higiene Mental de Évora, onde o próprio interessado se reconhece como funcionário público.

A matéria factual descrita é aceite sem discrepância pelo próprio interessado, como se vê das suas alegações de fls.179.

Onde começa a acentuar-se divergência de posições é no ponto em que , afirmando o interessado ser funcionário público na situação de assistente do Centro de Saúde Mental, nega revestir essa qualidade no desempenho das suas funções na Administração Regional para o seu regime de trabalho ser aí o do **"regime comum de contrato de trabalho"**, acrescentando que, partindo dessas duas situações distintas, nem sequer se verifica qualquer acumulação. Para que esta existisse, na versão do interessado, seria necessário que a prestação de serviço fosse feita em regime de trabalho da fun

ção pública em ambas as situações, o que é um pressuposto de enquadramento do normativo do nº1 do artigo 26º do citado Decreto-Lei nº 110-A/81.

Este é o centro do problema a esclarecer.

Como bem diz o Digno Procurador-Geral Adjunto, não se põe em dúvida que o interessado, Dr.Carvalho Sim-Sim não tem a qualidade de funcionário público na sua relação laboral com a Administração Regional de Saúde.

Antes de avançarmos no desenvolvimento do ponto em análise, transcreve-se o texto normativo legal de cuja interpretação resultará a solução do problema:

> **"Artigo 26º. 1- Pelo exercício de cargos ou funções públicas, ainda que em regime de acumulação, incluindo inerências, não poderão ser percebidas remunerações superiores ao vencimento de Ministro".**

No caso presente, são seguros os seguintes dados:

-o interessado tem uma dupla remuneração; aquela que corresponde ao cargo de 1º assistente do Centro de Saúde de Higiene Mental e outra, a correspondente ao cargo que exerce na Administração Regional de Saúde — médico especialista de psiquiatria;

-no primeiro cargo o regime de trabalho é o da função pública e no segundo é o de contrato individual de trabalho.

O que se questiona, porém, é o de saber se o interessado exerce dois cargos ou funções públicas, como expressamente se alude no texto do normativo legal transcrito.

Ora a caracterização da natureza pública do cargo não resulta do regime de trabalho praticado no exercício dos cargos mas da natureza pública que os organismos revestem. É inquestionável que quer o Centro de Saúde Mental quer a Administração Regional são organismos públicos, sendo os seus servidores pagos por dinheiros públicos.

Como se diz no preâmbulo do Decreto-Lei nº 110-A/81, o objectivo do legislador é o de "**moralizar a prática** administrativa" , evitando "**situações de privilégio abusivas**" ou e "**formas transviadas de acréscimos de vencimentos**", à custa de dinheiros públicos, aspecto este bem destacado pelo Digno Magistrado do Ministério Público.

Esta mesma conclusão se pode tirar não só do confronto dos textos dos vários números do citado artigo 26º, como dos antecedentes sobre o mesmo problema.

O Decreto-Lei nº 49 410, de 24 de Novembro de 1969, quer na redacção primitiva quer na que lhe foi dada pelo decreto-Lei nº27/74, de 31 de Janeiroi, referia-se a cargos "**pagos pelo orçamento geral do Estado**".

Tão pouco se poderá dizer que a eliminação desta referência no texto do

artigo 26º, nº1, do Decreto-Lei 110-A/81, teve qualquer alcance no sentido redutivo dos seus termos, pois que, pelo contrário, a intenção foi a de ampliar e alargar o campo de aplicação a todas as situações de abonos acumulados, "**quer as verbas sejam oriundas do Orçamento Geral do Estado quer de serviços e fundos autónomos**" como expressamente estabelece o nº4 daquele normativo legal, ao referir-se à revogação das disposições especiais que permitiam o abono de remunerações desde que não ultrapassem os limites fixados na lei.

É, pois, a origem das verbas utilizadas no pagamento das remunerações e não a índole do regime de trabalho o elemento diferenciador da natureza pública ou não pública de um organismo. O que importa é que os cargos acumulados sejam pagos com dinheiros públicos.

É ninguém põe em dúvida que são os dinheiros provenientes do orçamento do Estado a fonte financeira das remunerações de qualquer dos organismos: do Centro e da Administração Regional de Saúde.

De tudo o que se expõe duas conclusões se tiram: ao interessado, Dr.Carvalho Sim-Sim é aplicável o regime definido no nº1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 110-A/81, verificando-se, em consequência da sua aplicação, um excesso do valor de 169 680$oo ao limite fixado no aludido normativo legal.

Ainda outro problema, já diferente do que vem analisado e resolvido, se considera oportuna abordar, que é o de saber quem é o reponsável pela reposição: todos os membros da comissão instaladora ou apenas o Dr.Carvalho Sim-Sim?

Afigura-se-nos menos controverso este problema porquanto foi bem diferente o comportamento deste membro da comissão, Dr.Carvalho Sim-Sim em relação aos demais.

Todos os elementos carreados no processo se combinam e conjugam para permitir concluir que foi a falta de clareza de atitudes, quanto à detecção dos quantitativos e ao não reconhecimento de um dever de restituir um eventual excesso de remunerações recebidas atribuíveis ao comportamento do Dr.carvalho Sim-Sim, a causa de toda esta situação.

Não seria, por isso, justo imputar ao conjunto dos membros da comissão instaladora uma responsabilidade financeira que deverá ser unicamente imputável ao comportamento daquele referido membro, Dr.Carvalho Sim-Sim, já que agiu com culpa na génese e formação deste processo anómalo, de que resultou ter ele próprio recebido uma importância que ultrapassou o limite legalmente fixado.

Não temos, portanto, dificuldade em concluir que só o Dr Carvalho Sim-Sim deverá ser exclusivamente responsabilizado pela reposição do excesso verificado.

Requer o interessado que, a ter de repôr a importância do excesso, lhe seja permitido um fraccionamento do seu pagamento em prestações mensais.

Simplesmente, "**de jure constituto**" não tem o Tribunal de Contas competência para autorizar o solicitado fraccionamento, pois essa faculdade só está reconhecida ao Ministro das Finanças como estabelece o artigo 3º do

Decreto-Lei nº 324/80, de 25 de Agosto.

Afrontando a última questão suscitada na parte final das alegações de fls. 179, dir-se-á que não é compensável o débito fixado no presente acórdão com um eventual crédito a que o interessado se julga com direito, emergente de acção intentada contra o Estado no Tribunal de Trabalho de Évora por despedimento sem justa causa.

Nestes termos, e por tais fundamentos, julgam os membros da comissão instaladora da Administração Regional de Saúde de Évora, José Ramalho Ilhéu e José Joaquim Calisto da Silva, pela sua gerência no período decorrido de 23 de Agosto a 31 de Dezembro de 1984, quites pela indicada responsabilidade e condenam o membro da mesma comissão, Dr.José Francisco Carvalho Sim-Sim, na reposiçaõ da importância de 169 680$00 nos Cofres do Estado, a qual deverá ser feita no prazo de 30 dias a contar da data de notificação do presente acórdão.

Não são devidos emolumentos pela conta.

Lisboa, 1988.Fevereiro.02

(aa) Orlando Soares Gomes da Costa
Alfredo José de Lemos
José António Mesquita

Fui presente:

(a) -José Alves Cardoso

FALTA DE "VISTO" EM CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO

RELEVAÇÃO POR FALTA DE "VISTO"

SUMÁRIO:

É de relevar a responsabilidade financeira de **Directores de Escolas Preparatórias** quando, em contratos de trabalho a prazo certo, a sua intervenção é meramente episódica e se limite à sua assinatura por ordem superior.

Conselheiro Relator:
Dr.Orlando Soares Gomes da Costa

Processo de Contas
Nº1 587/86
Sessão de 88.02.09

Três são os pontos assinalados no relatório inicial. Dois são simples e de somenos importância — um relativo a apresentação inicial de um mapa da conta de gerência que não estava conforme às Instruções deste Tribu - nal, e que depois foi substituido por outro devidamente corrigido, sa- nando — se, por esta forma, a aludida deficiência; outro, respeitante à inobservância do disposto no § 1º do artigo 167º do Regulamento do Im posto de Selo, na redacção do Decreto-Lei nº 154/84, de 16 de Maio, no tocante ao desconto relativo ao imposto do selo incidente nos abonos do pessoal contratado a prazo certo e que foi indevidamente pago por estam pilha fiscal. Não cabendo ao tribunal de Contas apreciar e julgar es ta matéria, comunique-se o facto ao director de Finanças do respectivo distrito para apreciação da correspondente infracção.

Resta descrever a terceira questão suscitada que, nem por ser a última a tratar, deixa de ser a que maior dificuldade e complexidade apresenta.

É a que concerne aos contratos de trabalho a prazo certo, realizados ao abrigo do Decreto-Lei nº 200/85, de 22 de Julho, cujas condições de pre- paração e execução se passam a descrever.

Os citados contratos, à excepção dos que vão fotocopiados de fls.240 a 245, referem-se a 6 indivíduos, existindo para cada um deles dois contratos distintos, um respeitante ao período de 85/86 (1º Contrato) e outro ao de 86/87 (2º contrato).

Os segundos contratos foram visados pelo Tribunal de Contas em Janeiro, Março e Abril de 1987.

Relativamente aos primeiros, a Direcção-Geral deste Tribunal, por ofício nº 8 349, de 8 de Julho de 1987, solicitou ao presidente do conselho directivo da Escola, a indicação das datas do "**visto**", o qual respondeu pelo ofício de fls.276 que "**solicitou à Direcção-Geral de Administração de Pessoal a obtenção desse elemento**" pois que até à presente data (17 de Julho de 1987) a Escola não encontrou a sua publicação no Diário da República.

A respectiva Contadoria de Visto informa que esses processos foram devolvidos à Direcção-Geral do Pessoal, o que se confirma pelos ofícios fotocopiados a fls226 e 227, para serem colmatadas as deficiências detectadas, sem que, até à presente data, se tenha obtido qualquer resposta aos mesmos.

Comprovam-se, por outro lado, duas circunstâncias que se salientam pelo interesse de que se revestem: a primeira é que toda a preparação e organização e selecção de pessoal recrutado é feita pela Direcção-Geral de Pessoal como se vê abundantemente das muitas fotocópias de contratos juntas aos autos — fls 228 a 245. Do mesmo modo das cláusulas destes consta que a intervenção nesses contratos do presidente do conselho administrativo ou da comissão instaladora é feita por ordem e em representação da Direcção-Geral, como por igual forma deles se faz constar que os abonos serão pagos pela Escola respectiva.

Do já exposto pode conclui-se sem constrangimento que a intervenção nace lebração dos aludidos contratos por parte do representante da Escola é meramente episódica e determinada por ordem superior. É desta que resulta não só a sua assinatura nos contratos como os pagamentos consequentes à celebração.

Fica por esclarecer se esses pagamentos são logo reportados ao fim do mês da data da sua apresentação na Escola, feita ainda por ordem da Direcção-Geral ou se os gerentes têm o discernimento para só pagar depois de obtida a informação de que tais processos já se encontram visados.

De qualquer forma a única responsabilidade, que não é de desprezar, situa-se nesta fase de execução dos contratos e mais concretamente no momento em que, porventura, se põe o problema de fazer pagamentos por conta deles sem se acautelar da sua eficácia financeira através da concessão do "**visto**".

Os gerentes só ficam eximidos da inerente responsabilidade financeira se, em representação ao seu superior hierárquico, obtiverem por escrito a confirmação da ordem de pagamento que resulta ou parece resultar implícita ao receber a incumbência de intervir no contrato, no qual já consta que o pagamento será feito pela Escola. Não poderá, porém, daí con-

clui-se que a simples celebração do contrato e a apresentação do interessado para entrar em funções, lhe assegura a legalidade do pagamento dos respectivos abonos. Estes, por força da lei — artigo 3º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio —, só podem ser feitos depois de visados os mesmos contratos.

A tomada de consciência, porém, desta problemática da exigência do "**visto**" não é de supor que exista em pessoas que, pela sua formação profissional, são, em regra, alheias ao conhecimento mínimo destes princípios de direito administrativo-financeiro.

Não pode aproveitar, no entanto, aos gerentes dos estabelecimentos de ensino o desconhecipento destes princípios emanentes da Lei. Esta, interpretada e aplicada no seu rigor , só lhes consente efectuar o pagamento depois da concessão do "**visto**".

Mas uma coisa são os princípios e outra é a realidade que o intérprete da Lei não pode ignorar. E a realidade mostra-nos que mais grave é, sem dúvida, o comportamento do pessoal da Direcção-Geral que, por força do disposto no artigo 6º do Decreto-Lei nº 118/86, de 27 de Maio, até pode ser obrigado à reposição das quantias indevidamente abonadas.

No deficiente labor da sua actividade, no que toca à matéria em apreço, é que se deve pôr a tónica do problema que, aliás, se encontra noutro de não menor relevância social. Trata-se de uma área muito sensível na medida em que a urgência da celebração destes e outros contratos congéneres assentam muito na premência das circunstâncias em que as Escolas têm de abrir com dotação de pessoal indispensável ao seu funcionamento, acompanhada muitas vezes de fortes tensões sociais que urge não deixar crescer.

Mas se isto é assim, e é a realidade, os Organismos têm de se comportar dentro dos princípios legalmente definidos, que já se revestem de uma certa maleabilidade, pela qual, a declaração de **urgente conveniência de serviço** permite a entrada iimediata em funções seguida do pagamento dos abonos correspondentes. E nos casos em apreço essa declaração é legalmente possível — artigos 1º e 2º do Decreto-Lei nº 292/86, de 10 de Setembro, conjugada com o Decreto-Lei nº 118/86, de 27 de Maio.

Tudo isto dito para permitir concluir que não cabendo a este Tribunal julgar os actos praticados pelo pessoal da Direcção-Geral respectiva, a sua descrição e análise é indispensável para definir o grau de responsabilidade financeira dos gerentes dos estabelecimentos do ensino dependentes dessa mesma Direcção-Geral, os quais, esses sim, são objecto de apreciação e julgamento por parte do Tribunal de Contas, no âmbito da sua competência.

E assim, apreciando essa conduta, dir-se-á que não estando em consonância perfeita com os preceitos legais, a responsabilidade financeira que dela resulta está fortemente atenuada e consubstancia um enquadramento que bem justifica a sua relevação baseada não só no constrangimento das circunstâncias em que procederam aos pagamentos dos contratados, como pela não verificação de qualquer dano para o Estado, acrescida da ausência de qualquer propósito de fraude, nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei nº, 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940.

Pelos fundamentos expostos, e com a concordância do Digno Magistrado do Ministério Público, julgam o conselho administrativo da Escola Preparatória de Vila Real, nº2, pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de dezembro de 1986, quite pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado, figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Remeta-se cópia, ou fotocópia, do presente acórdão ao Exmº Director -Geral do pessoal não docente do Ministério da Educação, e envie-se outra fotocópia, bem como do relatório inicial e dos documentos pertinentes à Contadoria-Geral da Conta Geral do Estado para que em sede de verificação e análise dos documentos de despesa relativos à gerência de 1986,se faça o levantamento integral da situação apontada.

Não são devidos emolumentos.

Lisboa, 88.02.09

(aa) Orlando Soares Gomes da Costa
Francisco Pereira Neto de Carvalho (vencido. Condenava em multa)
Alfredo José de Sousa

Fui presente:

(a) José Alves Cardoso.

INSTITUIÇOES DE SEGURANÇA SOCIAL

Sumário:

Despesas processadas e despesas pagas. Orçamento das despesas. Diferenças de câmbios. Aquisição de bens com entrega de material. Boletins itinerários. Contrato de existências. Diferenças cambiais. Nomeação sem visto do Tribunal de Contas. Contrato de tarefa

Conselheiro Relator:
Dr. Francisco Pereira Neto de Carvalho

Processo de Contas
Nº 1 107/85
Sessão de 88/2/18

O presente acórdão respeita ao Departamento de Relações Internacionais e Convenções de Segurança Social, gerência de 1985, sendo esta a primeira conta a ser submetida a julgamento.

A contadoria, na sua informação inicial, apresenta o enquadramento legal do organismo e faz o levantamento dos seus circuitos, procedendo,de seguida, à análise da execução orçamental e dos documentos de despesa.

Por determinação do Tribunal de 7 de Abril de 1987, foram ouvidos os responsáveis sobre os factos apresentados na referida informação, tendo sido oportunamente apresentadas as respectivas alegações.

O Exmº Procurador-Geral-Adjunto, no seu parecer de fls.200 e V., nada opõe ao julgamento de quitação.

Corridos os demais vistos legais, passam a analisar-se os pontos objecto de comentários por parte da Contadoria.

1. A conta de gerência encontra-se elaborada por despesas processadas, quando deviam estar por despesas efectivamente pagas. No entanto, como a diferença entre umas e outras se encontra traduzido no débito, o resultado final não sofre alteração.

Porque assim acontece, e atendendo a que esta matéria será objecto de futura regulamentação, nada mais se determina a este respeito.

2. Houve um excesso de verbas dispendidas por algumas rubricas, não tendo sido contudo excedido o orçamento na sua globalidade.

O aprofundamento desta questão mostrou que o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social emite anualmente normas a serem observadas pelas diversas Instituições de Segurança Social, nas quais se evidenciam grandes grupos de rubricas cuja dotação orçamental não pode ser excedida. A análise feita pela Contadoria a este respeito (fls.204) revela que não foram violados os preceitos contidos nas normas vigentes para 1985, excepto no que respeita a infantários, onde existe um excesso de 108$00, que é irrelevante.

3. Encontram-se nos serviços de tesouraria muitas senhas de refeição sem qualquer registo contabilístico, portanto sem adequado controlo de existência.

Nas alegações, defende-se ponto de vista contrário, no que toca à suficiencia de controlo efectuado.

Pode entender-se que as senhas entregues para venda na tesouraria deveriam ser objecto de um registo contabilístico, uma vez que representam uma valor que fica sob a responsabilidade do tesoureiro, e que no regime seguido pelo Departamento a contabilidade não tem qualquer informação expressa a este respeito em lançamentos contabilísticos.

De momento, chama-se apenas a atenção do Departamento para estas considerações, sem nada mais se determinar.

4. As diferenças de câmbio resultantes de processamento das prestações de Segurança Social a cargo do organismos, em aplicação do Acordo de Segurança Social Luso-Brasileiro, atingiram valores elevados, favoráveis ao Departamento nuns casos, e desfavoráveis noutros.

As diferenças desfavoráveis são havidas como prejuízo da segurança social, reflectido na conta do Centro Nacional de Pensões; As favoráveis, dado que o seu movimento financeiro é executado no Departamento aparecem evidenciados na conta de gerência. Não parece razoável a disparidade do critério utilizado.

Nas alegações apresentadas, refere-se que o artigo 53º do Decreto-Lei nº 345/83, de 26 de Julho, determina que o De -

partamento terá um fundo de reserva, destinado a assegurar a cobertura dos seus compromissos, constituida pelo património que para ele for transferido e pelos saldos de gerência. Junta-se também cópia da deliberação que, a este respeito, foi tomada em 29 de Novembro de 1984.

Estes elementos, no entanto, não parece que alterem significativamente a observação apresentada, a qual se torna mais relevante se atentarmos na utilização por vezes dada ao fundo de reserva de flutuações Cambiais, referido mais adiante.

O Tribunal de Contas entende não dever avançar mais, neste momento, quanto a este ponto, mas considera que este assunto deveria ser objecto de regulamentação a aprovar superiormente, desejando que tais normas sejam apresentadas já com a conta de 1988.

5. No processamento de pensões a beneficiários residentes em Portugal, existe um circuito desnecessariamente longo, agravando os custos e demorando a recepção das pensões por parte dos beneficiários.

Trata-se de um simples comentário que não envolve responsabilidade financeira, nada havendo a determinar.

6. Em algumas aquisições, o organismo entregou, por troca, equipamento obsoleto que fazia parte do seu inventário, sem ter obtido a autorização a que se refere o artigo 12º do Decreto-Lei nº 31 972, de 13 de Abril de 1942.

Pode pôr-se a dúvida se este preceito é ou não aplicável ao Departamento, o que implicaria uma investigação sobre a situação do seu património. Nas alegações não se apresenta um critério de tal aplicação, não se considerando indispensável, neste momento, avançar mais neste campo que, no entanto, o organismo deve procurar clarificar em contas futuras.

E não se avança porque, tratando-se de uma primeira conta sujeita a julgamento, e atendendo à dúvida que naturalmente surgem em períodos de transição, como aquele a que as instituições de segurança social têm estado sujeitas, o Tribunal entende que deveria absolver a responsabilidade decorrente desta infracção, nos termos do artigo 1º, nº1, do Decreto-Lei nº 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940.

7. Foi fixado para os motoristas uma percentagem de 30 e de 40% do vencimento base para pagamento de horas extraordinárias

contrariando o disposto no Decreto-Lei nº 110-A/81,de 14 de Maio.

Nas alegações esclarece-se que não houve pagamento de horas extraordinárias sem trabalho realizado, mas apenas a simplificação do sistema de controlo e processamento desse mesmo trabalho, uma vez que o serviço prestado foi sempre superior ao efectivamente pago, como ficou comprovado aquando da alteração do sistema,

Atendendo ao disposto nos artigos 12º e 15º do Decreto-Lei nº 110-A/81, aceita-se a explicação, embora considerando que a folha de registo do número de horas realizadas para além do horário normal não permite tirar uma conclusão segura.

8. Alguns documentos de despesa não estavam apoiados nos respectivos boletins itinerários, tendo o organismo esclarecido que o seu preenchimento era normalmente feito depois de efectuado o pagamento aos funcionários, o que contraria o preceituado na regra 64 da circular da Contabilidade Pública nº 408-A, de 6 de Janeiro de 1959.

Nas alegações esclarece-se que apenas em dois casos não fora elaborado o boletim, devido a lapso. Por outro lado,desconhecia-se a referida circular, atendendo ao regime específico em que viviam os organismos de segurança social.

Porque não se verifica que houvesse prejuizo para o Estado, e atendendo ao período de transição de regimes, aceita-se a explicação, chamando a atenção para que, no actual contexto, importa dar cumprimento aos preceitos vigentes para o funcionalismo em geral.

9. O controlo das existencias não é feito de maneira muito cuidada, havendo, nalgumas fichas, registo de saídas sem ter sido anotada qualquer entrada de material.
Nas alegações diz-se que o controlo é correctamente feito , mas depreende-se que, por ocasião da verificação realizada pelos serviços do Tribunal, foi detectada uma diferença de transporte de um remanescente, resultante de um lapso ocasional.

Como a verificação foi efectuada por amostragem, não é possível, neste momento, chegar a qualquer conclusão segura,pelo que se deixa apenas esta chamada de atenção.

10. Os valores das diferenças cambiais foram considerados como receita própria do Departamento, tendo sido abertas contas de depósito a prazo constituidas por esses valores. Com os juros destas contas, inscritos na receita da conta de gerência sob a designação de **Rendimentos de fundo de reserva de flutuações cambiais**", foram realizadas despesas não orçamentadas no valor de 3 044 335$00, o que não vem contrariado nas

alegações.

Encontramo-nos aqui em face de grave violação das leis fundamentais da contabilidade pública. O Tribunal não ordena a reposição das verbas dispendidas por esta forma, uma vez que que os gastos foram utilizados em benefício dos serviços, mas tem de aplicar aqui uma multa de montante não inferior ao dos pagamentos autorizados, nos termos do artigo 2º do Decreto-Lei nº 26 966, de 1 de Setembro de 1936.

No entanto, considerando o facto de ser esta a primeira conta apresentada a julgamento do Tribunal, das despesas terem sido autorizadas pelo membro do Governo competente e as justificações apresentadas, releva-se a responsabilidade financeira daí decorrente, nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei nº 30 294, de 21 de Fevereiro de 1940.

Impõe-se, no entanto, a não repetição de tais procedimentos em contas futuras.

11. Houve alguns funcionários que receberam por categorias superiores às que constam da lista nominativa publicada no Diário da República, IIªSérie, de 16 de Março de 1984, aquando da sua integração no regime da função pública.

Tais situações são justificadas através de nomeações em regime de substituição e de comissão de serviço, mas estas nomeações não foram oportunamente sujeitas a "visto" deste Tribunal.

Porque os serviços foram efectivamente prestados, não se orienta o Tribunal no sentido de determinar quaisquer reposições, que redundariam em locupletamento à custa alheia. Mas este procedimento seria passível de uma multa a prestar nos termos do nº1 do artigo 1º do Decreto-Lei nº 30 294, a qual só não se aplica por ficar abrangida nos limites da alínea z) do artigo 1º da Lei nº 16/86, pelo que se encontra amnistiada.

12. Nas deslocações ao estrangeiro efectuadas por alguns funcionários, surgiram diferenças entre o total das ajudas de custo autorizadas pelo Ministro da Saúde e o efectivamente pago.

Vem esclarecido, no expediente, que os casos apresentados correspondem a dias de trabalho efectivamente realizados, no estrangeiro e, num deles, à inexistência de lugar no avião no dia previsto.

Não se encontrando documentos comprovativos de autorização posterior, foi o mesmo obtido mais tarde, mediante confirmação dos factos pelo Secretário de Estado na altura, pelo que nada mais se determina.

13. Da documentação de despesa respeitante à deslocação de avião

de alguns funcionáriosnão consta o recibo nem a factura da agência de viagem, mas apenas três recibos dos funcionários em causa. Por outro lado, o pagamento efectuado foi superior em 109 164$00 do autorizado.

Esta última deficiência foi cobrada em termos idênticos aos descritos no ponto 12. A primeira está colmatada pela apresentação da fotocópia do recibo.

Outro ponto suscitado relaciona-se com a preferência a dar à "TAP", o qual se encontra também esclarecido.

14.Pela rubrica "**outros encargos diversos**", o Departamento,sem autorização superior, teria suportado despesas fora da área das suas atribuições. Também aquela autorização fora concedida sob condição de existir reforço orçamental por parte do Instituto de Gestão Financeira de Segurança Social.

Aquele Instituto, todavia, não procedeu ao último reforço pedido, no valor de 534 328$50, tendo instruções para que tal verba fosse transferida para despesas de 1986. O Departamento efectuou a transferência para "**despesas antecipadas**" figurando assim naquela conta de gerência uma despesa feitaem 1985, sem que tal transpareça no mapa comparativo, com ofensa do artigo 2º do decreto nº 18 381, de 24 de Maio de 1935.

Os alegantes invocam a impossibilidade das negociações internacionais serem inteiramente previsíveis, daí resultando a decisão de não orçamentadas desde início, tais despesas, de modo a não imobilizar receitas, sugestão formulada pelo Instituto de Gestão Financeira.

Por outro lado verifica-se que as referidas despesas respeitaram a refeições oferecidas a Delegações ou entidades estrangeiras que se deslocaram a Portugal para tratar de assuntos de segurança social, o que parece rasoável.

Nestas condições, releva-se a responsabilidade decorrente da infracção cometida, nos termos do artigo 5º do Decreto-Leinº 30 294, chamando a atenção, mais uma vez, para a necessidade de cumprir integralmente os princípios vigentes nesta matéria.

15º.Para realização de trabalho extraordinário, foram realizados contratos de tarefa com pessoal do próprio Departamento , ao abrigo do nº7 do artigo 17º do Decreto-Lei nº41/84, de 3 de Fevereiro, o que não é legal, não se verificando, por outro lado, que tais contratos tenham sido submetidos a "visto" deste Tribunal.

Compreendem-se as razões apresentadas nas alegações, mas tal não obsta a que se tenha convertido numa dupla ilegalidade.

nea z) do artigo 1º da Lei nº 16/86, dentro dos condicionalismos descritos no ponto 11.

Alerte-se, no entanto, o organismo para as consequências que podem resultar de procedimento idêntico em contas futuras.

16. No refeitório encontram-se funcionários a mais, o que onera demasiado este serviço.

As alegações confirmam o facto que consideram consequência de uma situação herdada, que ainda não foi possível resolver.

Tão pouco nós encontramos aqui uma infracção financeira, mas de uma simples chamada de atenção, pelo que nada há a decidir.

*

Como nota final, dir-se-á que, sendo presentemente o **Departamento de Relações Internacionais e Convenções de Segurança Social** um serviço público, embora dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira, deve actualizar-se no conhecimento das normas que lhe são aplicáveis, de modo a evitar situações de ilegalidade como resulta das que acabaram de ser descritas.

Sem mais, com o parecer favorável do Exmº Procurador-Geral-Adjunto, julgam os responsáveis pelo Departamento de Relações Internacionais e Convenções de Segurança Social, pela sua gerência no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1985, **quites** pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhe é observado figurar como primeira parte da do débito da conta seguinte.

Não são devidos emolumentos.

Lisboa, 1988.02,18

(aa) Francisco Neto de Carvalho
Pedro Tavares do Amaral
Alfredo José de Sousa

Fui presente:

(a) José Alves Cardoso

°°

ACÓRDÃOS DE CONTAS (ANULAÇÃO)

ANULAÇÃO DO ACÓRDÃO TRANSITADO
ACUMULAÇÃO DE LUGARES

Sumário:

1. Face ao artigo 5º do Decreto-Lei nº 47 137 de 5/8/66, vigente na gerência em causa, e ao Despacho do Conselho de Ministros, D.G., 1ª Série, de 29/9/47, pela acumulação de lugares remunerados no Hospital da Santa Casa da Misericórdia do Porto e na Universidade do Porto, não podem ser abonadas remunerações que somadas ultrapassem o limite estabelecido naquele normativo, constituindo receita de Estado o excedente.
2. É solidária a responsabilidade dos gerentes vivos e, da herança dos já falecidos, pela reposição nos Cofres do Estado dos excessos ilegalmente abonados.

Conselheiro Relator:
Dr.Alfredo José de Sousa

Autos de Anulação
Nº 108-A/69
Sessão de 88/02/23

1. O Exmº Procurador-Geral da República, Adjunto, veio requerer a anulação do acórdão transitado em julgado lavrado no processo nº 891/969 que deu quitação à Mesa da Santa Casa da Misericórdia do Porto pela gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1969.

Fundamenta o pedido no facto de posteriormente, aquando do julgamento da conta da gerência do mesmo ano do Conselho Administrativo da Universidade do Porto (proc. nº 1 612/69),se haver verificado um excesso de 34 303$00 ao limite legal dos honorários auferidos pelo Prof. Dr. António Fernandes da Fonseca, que exercia o respectivo cargo em acumulação com o cargo exercido na Santa Casa da Misericórdia do Porto, em cuja conta de gerência devia ter tido lugar a retenção de tal quantia.

Por acórdão de 9/11/82 (fls. 8) foi admitido o pedido e ordenada a citação dos responsáveis da conta e da entidade que a prestou para no prazo de 60 dias alegarem e apresentarem provas nos termos do § 3º do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29 174, de 24/11/38.

Citada a Mesa da Santa Casa da Misericórdia na pessoa do respectivo Provedor, o funcionário que recebeu a quantia em excesso, 6 gerentes sobrevivos dos 9 responsáveis pela gerência, bem como os herdeiros dos três restantes já falecidos, nenhum deles produziu alegações com factos pertinentes.

O Digno Representante do Ministério Público emitiu parecer no sentido da condenação dos responsáveis pela gerência, sendo os falecidos nas pessoas dos respectivos herdeiros, na reposição nos cofres da Santa Casa da Misericórdia do Porto da quantia paga indevidamente.

2. Corridos os vistos legais, cumpre decidir.

Conforme resulta da relação de acumulações constantes do processo da conta de 1969 daquela Misericórdia o Dr. António Fernandes da Fonseca acumulava as funções aí desempenhadas de Director de Enfermaria e Director Clínico com as funções de Professor Extraordinário da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto, acumulação autorizada por despacho do Conselho de Ministros de 5/8/64 (D.G., 2ª Série de 16/2/65).

Preceituam os artigos 24º e 25º do Decreto nº 26 115, de 23/11/ 1935 que *" nenhum funcionário ... poderá exercer mais de um lugar remunerado dos quadros permanentes quer do Estado quer dos corpos ou corporações administrativas"*, excepto *"os lugares cuja acumulação seja autorizada em Conselho de Ministros"*.

Por seu turno o artigo 20º do mesmo diploma estabeleceu como limite máximo de remuneração *"pelo exercício de funções públicas"* a importância auferida pelo funcionário de mais elevada categoria, ou seja, o vencimento da letra A.

Limite esse que foi *"acrescido do subsídio eventual de custo de vida"* nos termos do artigo 5º do Decreto-Lei nº 47 137, de 5/8/1966.

Este regime de acumulações, vigente na gerência em apreço, (o artigo 8º do Decreto-Lei nº 49 410, 24/11/69, só começou a vigorar em 1/1/70) abrangia lugares remunerados dos quadros das *"corporações administrativas"*, nas quais se incluem as Misericórdias (cf. Marcelo Caetano, Manual 7ª ed., pág. 449).

As Misericórdias, tinham quadros de pessoal e orçamentos sujeitos à aprovação do Governo Civil, regras próximas da contabilidade pública, e contas sujeitas à jurisdição deste Tribunal (artigos 421º, 427º e 428 do Código Administrativo).

Por seu turno, aos respectivos empregados eram aplicáveis *"as disposições do estatuto dos funcionários que as leis expressamente determinarem"*(artigo 421º § único).

No caso em apreço, pela acumulação dos lugares remunerados do Hospital da Santa Casa da Misericórdia do Porto com o da Universidade do Porto, ao Prof. Dr. António Fernandes da Fonseca não poderiam ser abonadas remunerações que, somadas ultrapassassem o limite estabelecido pelo artigo 5º do Decreto-Lei nº 47 137, de 5/8/66, então vigente.

Este regime, que aparece confirmado pelo despacho do Conselho de Ministros publicado no D.G., 1ª Série, de 29/9/47, implicava que a importância excedente ao limite de vencimentos que não

pudesse ser recebida pelo funcionário, constituisse receita do Estado em cujos cofres deveria ser entregue.

É jurisprudência firme deste Tribunal que havendo lugar a reposições de quantias indevidamente abonadas elas deverão ser efectuadas pelo organismo onde foi exercido secundariamente o lugar acumulado.

Os membros de gerência desse organismo constituiram-se pois na responsabilidade financeira pelos pagamentos das quantias que excederam o limite máximo de remunerações, por violação das citadas disposições legais, tanto mais que a acumulação de funções em apreço constava dos respectivos registos (artigo 36º nº 2 do Decreto-Lei nº 22257, de 25/2/1933).

Consequentemente deverá tal excesso conforme demonstração de fls. 229, ser reposto nos cofres do Estado, por constituir sua receita.

3. Pelos fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em anular o acórdão de quitação proferido no processo nº 891/69 e consequentemente, em condenar na reposição nos cofres do Estado da quantia de 34 303$00, acrescida de juros de mora, caso não venha a ser reposta no prazo legal, solidáriamente Cândido António da Silva, Leopoldo José da Costa Lobo Cardoso Mourão, António Sarmento Pimentel das Neves, António Abrantes Jorge, Albino Fernando Baptista, António de Oliveira Vaz Osório, na qualidade de responsáveis pela gerência de 1969 da Santa Casa da Misericórdia do Porto, e ainda as heranças dos igualmente gerentes já falecidos Albano do Carmo Rodrigues Sarmento, representados pelos herdeiros citados a fls. 119, 202, 212., 214, 219, e 220, Adriano Augusto Gonçalves Coutinho Lanhoso, representados pelos herdeiros citados a fls. 133, 137, 147, 171 e 177, e António Castanheira Martins, representados pelos herdeiros citados a fls. 200 e 201. (artigos 2068 e 2091 nº 1 do Codigo Civil).

Junto cópia ao processo da conta, que assim prosseguirá seus termos até à efectiva reposição das referidas quantias - § 5º do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29 174.

Notifique.

Lisboa, 23 de Fevereiro de 1988

aa) - Alfredo José de Sousa
- José António Mesquita
- Fernando José Carvalho de Sousa
- João Pinto Ribeiro
- João Manuel Neto
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Francisco Pereira Neto de Carvalho
- Pedro Tavares do Amaral

Fui presente
a) - José Alves Cardoso

ACÓRDÃOS DE VISTO (AUTOS DE RECLAMAÇÃO)

CONTRATOS DE TAREFA

INFORMAÇÃO DE CABIMENTO DE VERBA

Sumário:

1. Constitui um dos requisitos essenciais para poder ser visado um contrato de tarefa que o mesmo diga respeito a trabalhos de caracter excepcional, isto é, que não se integrem dentro das atribuições e funções correntes e normais dos respectivos serviços tendo em conta a sua estrutura organica e os fins para que foram criados.
2. Não pode ser visado pelo Tribunal de Contas qualquer contrato de tarefa em que não seja prestada informação de cabimento de verba nos termos do artigo 8º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio

Conselheiro Relator:
Dr. Pedro Tavares do Amaral

Autos de Reclamação
Nº 35/87
Sessão de 87/11/05

1. Por resolução de 2 de Junho de 1987 foi recusado o visto aos contratos de prestação de serviços celebrados entre o Instituto da Cultura e Lingua Portuguesa e Luiz Aleixo Vieira Silva, Joaquim Diamantino Sanches, Jorge Manuel de Campos Lourenço Alves, Amélia Martins Gonçalves Robalo, José Eduardo Brito Jorge Soares, Maria do Céu Gonçalves Peixoto, Ana Maria Claro Jesus de Assis, António de Sousa Gomes Duarte, Maria Eugénia Galrito Chambino Batista, Maria Raquel Vicente Simões Baião, Maria Manuela de Barros Ribeiro, Joaquim Nogueira de Oliveira, Fernando da Silva Gameiro e Joaquim Neves Biscaia.

   Fundamentou-se tal decisão nas seguintes razões:

   a) - não foi prestada informação de cabimento de verba para as despesas que implicam;

   b) - não se verificam os pressupostos exigidos pelo artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro quer para o contrato de tarefa quer para o contrato de avença, uma vez que não se trata de trabalhos específicos de natureza excepcional que não possam adequadamente ser realizados através de contratos a prazo certo previstos no Decreto-Lei nº 280/85, de 22 de Julho, nem têm por objecto *"prestações sucessivas no exercício de profissão liberal"*.

2. Não se conformando com esta decisão, a Srª Secretária de Estado do Ensino Básico e Secundário veio reclamar da mesma com os fundamentos seguintes:

ta, desde logo, um dos requisitos essenciais do contrato de avença - *"prestações sucessivas no exercício de profissão liberal"*.

Ora os contratos de tarefa exigem, como requisitos essenciais para a sua celebração, nos termos do nº 2 do artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84 com a nova redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 299/85, de 29 de Julho, a verificação cumulativa dos seguintes pressupostos:

a)- que se trate de trabalhos de carácter excepcional isto é, que não se integrem dentro das atribuições e funções correntes e normais dos respectivos serviços tendo em conta a sua estrutura orgânica e os fins para que foram criados:

b)- que não passe a existir uma subordinação hierárquica entre o contratado e os elementos dirigentes do serviço contratante, o que lhe conferiria a natureza de um funcionário ou agente;

c)- que tenha por objecto a execução de trabalhos específicos,ou seja, de natureza especial e que não possam ser executados pela generalidade das pessoas, exigindo, antes, habilitações ou qualificações próprias, especialização profissional adequada, engenho, arte ou dons naturais que lhes permitam e só a eles, realizar tais trabalhos;

d)- que não existam no serviço funcionários ou agentes com as qualificações adequadas ao exercício das funções objecto da tarefa;

e)- e, finalmente, que não seja adequada, para a realização dos trabalhos em causa,a celebração de contratos de trabalho a prazo certo prevista no Decreto-Lei nº 280 /85, de 22 de Julho.

Ora, nos contratos em apreciação não se verifica qualquer destes pressupostos.

Refere-se, nos mesmos, de uma forma muito vaga e imprecisa, que eles se destinam ao exercício de *"funções de carácter sócio-cultural"* que parece caberem nas atribuições e funções correntes e normais do Instituto da Cultura e Lingua Portuguesa e Serviços de Ensino Básico e Secundário Português no Estrangeiro .

Por outro lado não se fixa uma remuneração global para a tarefa a desempenhar e não se dá qualquer explicação para a não utilização dos contratos de trabalho a prazo certo previstos no citado Decreto-Lei nº 280/85, de 22 de Julho que, aliás, nos parece que seriam os mais adequados para a realização daquelas tarefas.

Finalmente a referência ao horário de trabalho e à equivalência da remuneração a uma letra da Tabela de vencimentos do funcionalismo público parece estabelecer uma relação hierárquica que o artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, expressamente proibe.

Em face do exposto não poderia ter sido outra a decisão do Tribunal ao recusar o visto aos contratos em causa.

O deferimento da pretensão da reclamante traduzir-se-ia,em última análise, no recrutamento, além do quadro - embora temporariamente, de funcionários, sem prévio cumprimento das

a) - só por insuficiências administrativas resultantes do volume das designadas *"operações de fim de ano"* foram omitidas as declarações de cabimento de verba que as disponibilidades orçamentais existentes ali comportavam;

b) - os interessados em causa reuniam a experiência necessária para a execução das tarefas previstas no protocolo celebrado em 26 de Junho de 1986 entre a Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário e a Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas em virtude de conhecerem bem a realidade sócio-cultural da emigração portuguesa por se tratar de ex-docentes nos países em causa;

c) - não se utilizou a figura da *"urgente conveniência de serviço"* na convicção de que seria célere todo o processo de formalização dos contratos, o que não se verificou por força de um conjunto de circunstâncias imponderáveis.

Pede, em conclusão, a reapreciação do acto de recusa nos termos da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

3. Por ter sido interposta em tempo e com legitimidade foi admitida a reclamação e ordenado o cumprimento do disposto no nº 1 do artigo 5º da Lei nº 8/82.

4. Dada vista ao Exmº Procurador Geral Adjunto, foi este Digno Magistrado de parecer que a reclamação não invalida, antes confirma, de algum modo, as razões em que se fundamentou a recusa dos vistos, pelo que deve ser julgada improcedente.

5. Tudo visto.

1 - Dispõe o artigo 1º nº 2 do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio que o visto do Tribunal de Contas tem por fim verificar se os encargos resultantes dos documentos a ele sujeitos têm cabimento em verba orçamental legalmente aplicável.

E o artigo 8º do mesmo diploma legal determina que a informação de cabimento das despesas resultantes desses documentos será feita com base nas informações de cabimento exaradas nos próprios documentos pelas entidades indicadas nas suas 3 alíneas.

Trata-se, assim, de um requisito essencial para que possa ser concedido o visto do Tribunal sendo, por isso, manifestamente irrelevantes as razões invocadas pela reclamante para pretender justificar a sua falta.

2 - Nos contratos de prestação de serviço em apreciação indica-se, como fundamento dos mesmos, o artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.

Ora nos termos deste preceito legal e com vista a atingir um dos objectivos que o Decreto-Lei nº 41/84 se propôs - controlo de admissões na função pública, a qualquer título e mesmo com carácter temporário -os contratos de prestação de serviço podem revestir a natureza de contratos de tarefa ou de avença.

Muito embora não se indique nos contratos a sua natureza específica tudo leva a crer que se pretenderam realizar contratos de tarefa até porque a circunstância de os primeiros autorgantes serem ex-docentes, vinculados ao Ministério da Educação e Cultura,afas

regras de controlo de efectivos estabelecidas nos artigos 11º a 16º do já citado Decreto-Lei nº 41/84.

6 - Em face do exposto, sem necessidade de mais considerações e de acordo com a jurisprudência constante deste Tribunal e porque na resolução reclamada se fez justa e correcta a aplicação da lei aos factos dados como provados, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em julgar improcedente a reclamação apresentada pela Srª Secretária de Estado do Ensino Básico e Secundário confirmando a resolução da recusa proferida em sessão de 2 de Junho de 1987, nos processos nºs 129 050 a 129 063/86.

Não são devidos emolumentos

Comunicações necessárias

Lisboa, 5 de Novembro de 1987.

aa) - Pedro Tavares do Amaral
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto
- José António Mesquita
- Francisco Pereira Neto de Carvalho

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

DEDICAÇÃO EXCLUSIVA

Sumário:

1- O regime estabelecido nos artigos 4º, nº 1 da Portaria nº 318-A/80, de 6 de Junho e 30º, nº 2 do D.L. nº 310/82, de 3 de Agosto, somente se aplica a situações novas e não a situações em que os interessados já se encontravam à data da entrada em vigor dos diplomas em causa.

2- Só por manifesto lapso do legislador não foram ressalvadas, no artigo 4º da Portaria acima indicada as situações já constituidas, mandando-lhes aplicar o regime estabelecido no quadro I anexo ao D.L. nº 310/82, a partir da data da sua entrada em vigor.

Conselheiro Relator:
Dr. Pedro Tavares do Amaral

Autos de Reclamação
Nº 32/1987
Sessão de 87/11/05

1 - Por resolução tirada em sessão de 19 de Maio de 1987, no processo nº 106 656/86, foi recusado o visto ao despacho que autorizou o abono de dedicação exclusiva ao médico Dr. Joaquim Ferreira Res da Administração Regional de Saúde do Porto.

Fundamentou-se tal decisão nos seguintes argumentos:

a)- o Decreto-Lei nº 28 493, de 19 de Fevereiro de 1938, diz respeito à organização dos Serviços Anti-Sezonáticos que se encontrava enquadrada na Direcção-Geral de Saúde cuja estrutura foi totalmente remodelada pelo Decreto-Lei nº 373/79, de 8 de Setembro;

b)- o regime de dedicação exclusiva constante da Portaria nº 218-A/80, de 6 de Junho que se baseia neste último diploma legal, nada tem a ver com o contemplado naquele Decreto-Lei nº 28 493;

c)- tanto no domínio daquele Decreto-Lei nº 373/97 como no do D.L. nº 310/82, de 3 de Agosto, as diversas situações concretas de dedicação exclusiva têm de ser autorizadas caso a caso.

2 - Não se conformando com esta decisão, a Senhora Ministra da Saúde veio reclamar da mesma nos termos da Lei nº 8/82, de 26 de Maio alegando, fundamentalmente e com interesse, o seguinte:

a)- o interessado,por força do Decreto-Lei nº 28 493, exerceu as suas funções sempre em dedicação exclusiva com proibição de qualquer outra actividade profissional,situação esta que veio a ser confirmada pelo Decreto-Lei nº 373/79, aplicável a todos os médicos, dos serviços públicos e possibilitar o seu cumprimento em dedicação exclusiva (artigo 9º) estabelecendo,no seu artigo 12º, nº 3, que a dedicação exclusiva é também obrigatória para os médicos dependentes da Direcção-Geral de Saúde quando no exercício de funções a que tal regime se encontre aplicado por força das disposições legais em vigor;

b)- é esta a situação em que se encontrava o interessado;

c)- pela conjugação das disposições legais referidas com o artigo 30º do Decreto-Lei nº 310/82, impunha-se que se formalizasse a situação de dedicação exclusiva em que se encontrava o interessado, a partir daquele diploma legal;

d)- o interessado já vinha requerendo a regularização da sua situação o que só por inércia dos serviços ainda não se tinha verificado;

e)- os Serviços de Higiene Rural e Defeza Anti-Sazonática apenas foram extintos, assim como a Direcção-Geral de Saúde em que se enquadravam, pelo Decreto-Lei nº 74-C/84,de 2 de Março.

Pede, em conclusão que seja reapreciada pelo Tribunal aquela resolução.

3 - Por ter sido interposta em tempo e com legitimidade foi recebida a reclamação e ordenado o cumprimento do disposto no nº 1 do artigo 5º da citada Lei nº 8/82.

4 - No seu douto parecer junto ao processo o Exmº Procurador-Geral Adjunto entende, com argumentos de muito valor, que a reclamação merece provimento.

5 - Tudo visto.

Está provado no processo:

a)- que o médico Dr. Joaquim Ferreira Res foi colocado, em 1947, nos Serviços de Higiene Rural e Defeza Anti-Sezonática tendo-se mantido sempre nesse cargo em regime de ocupação integral e, portanto, com proibição de exercício de qualquer outra actividade profissional, de acordo com o disposto no artigo 14º do Decreto-Lei nº 28 493, de 28 de Fevereiro de 1938;

b)- aqueles serviços dependiam da Direcção-Geral de Saúde;

c)- o interessado requereu, em Novembro de 1982, que se regularizasse a sua situação,face ao disposto no artigo 30º do Decreto-Lei nº 310/82, de 3 de Agosto, só vindo o seu caso a ser apreciado, no entanto, pelo despacho da Senhora Ministra da Saúde, de 23 de Maio de 1986, ora em apreciação.

São estes os factos, impondo-se agora a decidir se, em relação a eles, se fez correcta aplicação da lei.

Dispõe o nº 3 do artigo 12º do Estatuto do Médico aprovado pelo Decreto-Lei nº 373/79,de 8 de Setembro, que a dedicação exclusiva é **obrigatória** para o médico dos serviços dependentes da Direcção-Geral de Saúde quando no exercício de funções a que tal regime se encontre aplicado por força das disposições legais em vigor.

Ora o interessado encontrava-se precisamente nesta situação, num serviço dependente da Direcção-Geral de Saúde e impossibilitado,por lei, de exercer qualquer outra actividade profissional.

E certo que, entretanto, foram publicadas e entraram em vigor, a Portaria nº 318-A/80,de 6 de Junho e o Decreto-Lei nº 310/82, de 3 de Agosto que, nos seus artigos 4º, nº 1 e 30º, nº 2, respectivamente, determinam que a situação de dedicação exclusiva será autorizada, caso por caso, por despacho do Ministro dos Assuntos Sociais (hoje, Ministro da Saúde).

Trata-se,no entanto, de preceitos aplicáveis somente a situações novas e não a situações em que os interessados já se encontravam à data da entrada em vigor dos diplomas em causa.

Não se justifica, de facto, que se peça autorização para que passe a exercer uma função em regime de dedicação exclusiva quando ela já vem sendo exercida desde há muito, nesse regime e por força da lei.

De resto e como se salienta na reclamação, o nº 1 do artigo 4º da Portaria nº 318-A/1980 pode ser interpretado **"a contrário"**, no sentido de que os médicos dependentes da Direcção-Geral de Saúde obrigatóriamente na situação de dedicação exclusiva, por determinação da lei, não carecem de autorização ministerial para se manterem nessa situação.

E, como já referimos, o interessado encontrava-se nessa situação por força do disposto no artigo 4º do Decreto-Lei nº 28 493 e, à data da entrada em vigor daqueles diplomas legais, ainda dependia da Direcção-Geral de Saúde, que somente veio a ser extinta pelo Decreto-Lei nº 74-C/84, de 2 de Março (artigo 40º, nº 1, alínea a)).

Em qualquer hipótese e mesmo que não se concorde com esta interpretação do artigo 4º daquela portaria terá, no entanto, de reconhecer-se ter havido manifesto lapso do legislador em não ressalvar as situações já constituídas, mandando-lhes aplicar o regime remuneratório estabelecido no quadro I anexo ao Decreto-Lei nº 310/82, a partir da data da sua entrada em vigor.

O despacho da Senhora Ministra da Saúde de 23 de Maio de 1986 foi pois, além de inteiramente justo, legalmente correcto.

6 - Em face do exposto e sem necessidade de mais considerações acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em conceder provimento à reclamação revogando a resolução 19 de Maio do ano corrente, proferida no processo nº 106 656/86 e concedendo o visto ao despacho acima referenciado

São devidos emolumento somente pela concessão do visto.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 5 de Novembro de 1987

aa) - Pedro Tavares do Amaral
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto
- José António Mesquita
- Francisco Pereira Neto de Carvalho

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

DESTACAMENTO

Sumário:

O exercício de funções em regime de destacamento não confere a titularidade ao cargo ou lugar, traduzindo-se somente em mero exercício de funções.

Conselheiro Relator:
Dr. Pedro Tavares do Amaral

Autos de Reclamação
Nº 52/87
Sessão de 87/11/05

1 - Por resolução tirada em sessão de 28 de Julho do ano corrente, foi recusado o visto ao diploma de provimento de Lino Joaquim Ferreira como técnico superior principal do quadro único dos Organismos e Serviços Centrais do Ministério da Educação e Cultura.

Fundamentou-se esta decisão, essencialmente, no facto, de o interessado ter sido admitido ao concurso sem possuir 3 anos de serviço na categoria imediatamente inferior a técnico superior de 1ª classe visto que a circunstância de a vir desempenhando em regime de destacamento, não lhe conferia a titularidade do cargo ou lugar traduzindo-se somente em mero exercício de funções.

E, precisamente por isso, é irrelevante e despido de apoio legal o critério de atribuição de equivalência dessas funções a uma qualquer categoria profissional.

2 - Não se conformando com esta decisão o Senhor Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Educação veio reclamar da mesma alegando fundamentalmente que o interessado, não possuindo, de facto, 3 anos de serviço como técnico superior de 1ª classe à data de abertura do concurso, possuía mais do que aquele período de tempo no exercício de funções técnicas visto que, desde 1 de Outubro de 1982 que as exercia - como técnico superior - na então Direcção-Geral do Equipamento Escolar.

Por isso e de acordo com o disposto no nº 4 do artigo 16º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, o juri verificou a existência de identidade e afinidade entre as funções desempenhadas e admitiu-o ao concurso para técnico superior principal.

Pede, em conclusão, que a recusa de visto seja reapreciada e concedido o visto ao diploma de provimento do interessado.

3 - Por ter sido interposta em tempo e com legitimidade, foi a reclamação admitida e ordenado o cumprimento do disposto no nº 1 do artigo 5º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

4 - No seu parecer de fls. 6 o Digno Representante do Ministério Público entende que deve ser julgada improcedente a reclamação em virtude de o interessado não possuir 2 anos como técnico superior de 1ª classe quando foi admitido ao concurso.

5 - Corridos os vistos cumpre decidir.

Pretende-se, com a presente reclamação, contar-se ao interessado, para fundamentar a sua promoção a técnico superior principal, o tempo de serviço que prestou em funções técnicas na Direcção-Geral do Equipamento Escolar,não obstante ser titular do cargo de professor do quadro habilitado com licenciatura e integrado na segunda fase da carreira docente a que corresponde a letra "E" da tabela do funcionalismo público.

E esta pretensão basear-se-ia no regime de intercomunicabilidade de carreiras estabelecido no Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho uma vez que o juri do concurso, de acordo com o nº 4 do artigo 16º daquele diploma legal, verificou a existência de identidade e afinidade entre aquelas duas funções.

Ora a situação de que nos ocupamos não reveste tais caracteristicas.

De facto o interessado era titular do cargo de professor do ensino liceal, tendo vindo a exercer funções técnicas, na Direcção-Geral do Equipamento Escolar, desde 1982, em regime de destacamento.

E em 28 de Março de 1985 foi provido no cargo de técnico superior de 1ª classe, em comissão de serviço, ao abrigo do disposto no regime de intercomunicabilidade de carreira do mesmo nível estabelecido no nº 2 do artigo 42º do Decreto-Lei nº 81/83, de 10 de Fevereiro contando-lhe, por isso, o tempo de serviço prestado como docente profissionalizado licenciado, vindo, posteriormente, a ser provido, a título definitivo, nesse cargo, por despacho de 19 de Janeiro de 1987 e com base no artigo 5º daquele diploma legal (processo nº 15 844/87, visado em 20 de Fevereiro do ano corrente).

Por isso, na data de abertura do concurso para técnico superior principal - 26 de Agosto de 1985 - o interessado já era técnico superior de 1ª classe.

Trata-se,por isso, duma promoção feita nos termos normais previstos nos artigos 18º, nº 1, alínea d) do Decreto-Lei nº 248/85 e 2º, nº 1, alínea c) do Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho de um técnico superior de 1ª classe a técnico superior principal, cargos integrados na mesma carreira e grupo de pessoal e portanto, sem necessidade de chamar à colação as regras de intercomunicabilidade a que acima nos referimos.

A essas regras recorreu-se, sim, aquando do provimento do interessado como técnico superior

de 1ª classe tendo-se atendido, então,à identidade ou afinidade entre os conteúdos funcionais desta carreira e da de professor liceal.

Ora parece-nos evidente que não se pode voltar a recorrer a esse regime excepcional para fundamentar a sua promoção - 3 meses depois da conversão em definitiva - a técnico superior principal.

Em face do que acaba de ser exposto e porque o interessado não tinha à data da abertura do concurso, 3 anos de serviço na categoria anterior não deveria ter sido admitido a esse mesmo concurso.

E como o Tribunal de Contas tem competência para apreciar e decidir da regularidade e legalidade dos concursos,não poderia ter sido outra a decisão de que ora se reclama.

6 - Em face do exposto acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em julgar improcedente a reclamação apresentada pelo Sr. Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Educação, confirmando a resolução de 28 de Julho do ano corrente, proferida no processo nº 44 669/87, que recusou o visto ao diploma de provimento de Lino Joaquim Ferreira como técnico superior principal do quadro unico do pessoal dos organismos e serviços centrais do Ministério da Educação e Cultura, muito embora com fundamentação diversa.

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 5 de Novembro de 1987

aa) - Pedro Tavares do Amaral
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto
- José Antônio Mesquita
- Francisco Pereira Neto de Carvalho

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

FUNCIONÁRIOS E AGENTES. CONCURSOS

Sumário:

1. Nos termos do artigo 26º, nº 1, alínea a) e nº 2 , alínea a) do artigo 25º do Decreto-Lei nº 44/84 e do artigo 16º, nº 1, alínea a) e artigo 17º, nº 1, alínea a) do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, a intercomunicabilidade horizontal ou vertical é possível apenas para funcionários.
2. O artigo 7º do Decreto-Lei nº 44/84 apenas define o problema do vínculo, que se traduz num probleme distinto do de saber a que tipo de concurso se pode candidatar. A resposta a este vem dada nos artigos 25º e 26º do Decreto-Lei nº 44/84 e artigos 16º e 17º do Decreto-Lei nº 248/85.

Conselheiro Relator:
Dr. Orlando Soares Gomes da Costa

Autos de Reclamação
Nº 44/87
Sessão de 87/11/17

1. O Senhor Secretário de Estado de Emprego e Formação Profissional solicita, ao abrigo do disposto nos artigos 1º e 2º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, a reapreciação do diploma de provimento de Clarisse Gonçalves Guerreiro como técnica superior de 1ª classe do quadro da Direcção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho, a que foi recusado o "visto" deste Tribunal pela resolução de recusa de 7 de Julho do corrente ano no processo nº 18 799/87.

2. O pedido foi apresentado em tempo pelo membro do Governo com legitimidade para o fazer e pela forma legalmente idónea, pelo que foi admitido.

3. A recusa do "visto" baseia-se nos seguintes considerandos:

I

a)- a interessada é engenheira civil de 2ª classe - letra G, além do quadro;

b)- foi opositora ao concurso para o lugar de técnico superior de 1ª classe, a que corresponde a letra E;

II

a)- nos termos do artigo 26º nº 1, alínea a) e nº 2, alínea a) do Decreto-Lei nº 44/84 e do artigo 16º, nº 1 alínea a) e artigo 17º, nº 1 alínea a) do Decreto-Lei nº 248/85, de

15 de Julho,a intercomunicabilidade horizontal ou vertical é possível apenas para funcionários e está sujeita à condição de à categoria a que se candidatam corresponder letra de vencimento igual ou imediatamente superior à que detem;

b)- a interessada não é funcionária, titular de qualquer categoria ou lugar de quadro e o lugar em que pretende ser provida é remunerado duas letras acima daquela que corresponde ao lugar que desempenha, além do quadro.

4. O pedido de reclamação, por seu turno, apoia-se nos fundamentos que, de seguida, se indicam;

a)- a interessada foi admitida legalmente ao concurso por se encontrar nas condições previstas no nº 2 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 44/84, a exercer como agente funções em regime de tempo completo, sujeito à disciplina, hierarquia, horário de serviço e contar mais de três anos de serviço ininterrupto prestado nessa qualidade;

b) - a agente é engenheira civil de 2ª classe, remunerada pela letra G, categoria de base da carreira técnica superior, que se projecta pelas letras E, D, C, B, e A;

c) - o concurso é interno e de acesso e visa o preenchimento de lugares de técnico superior de 1ª classe, , também da carreira técnica, a que corresponde a letra E, portanto a categoria imediatamente superior à que a agente possui.

5. O Exmº Procurador Geral Adjunto foi de parecer favorável à procedência do pedido pelas seguintes razões jurídicas:

a) - a interessada não só foi admitida a concurso ao abrigo das disposições legais que permitem a intercomunicabilidade, mas também por virtude de as funções que exercia terem sido consideradas de conteúdo idêntico ou afim das inerentes à carreira técnica superior - artigos 7º, nº 2 e 25º nº 1, alínea c) do Decreto-Lei nº 44/84 e 1º nº 2 do Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho;

b) - a intercomunicabilidade prevista na lei só se aplica quando a carreira para a qual se pretende transitar é diferente daquela em que o funcionário já se encontra, de nível igual ou superior;

c) - pressupõe, assim, a existência de duas carreiras cujo conteúdo funcional, bem como as exigências habilitacionais e profissionais, possam ser comparadas;

d) - ora, em princípio, só os já funcionários estão integrados em carreiras e, por isso, é compreensível que o artigo 26º do Decreto-Lei nº 44/84, bem como os artigos 16º e 17º do Decreto-Lei nº 248/85, só refiram o termo *"funcionários"*;

e) - todavia, como todas estas disposições se aplicam aos agentes por força das disposições referidas acima, os agentes não devem ser excluídos de possibilidade de intercomunicação;

f) - de outro modo, gorar-se-ia o princípio da igualdade de oportunidades de valorização da categoria, introduzido pelo referido artigo 1º, nº 2, do Decreto-Lei nº 191-C/79;

g) - quanto à subida de duas letras, a letra imediatamente superior nos textos das disposições citadas tem de ser aferida em função da sucessão das letras da carreira, para a qual se pretende transitar, como, aliás, a letra desses preceitos impõe através da expressão *"na estrutura dessa carreira"*. No caso em apreço é a letra E a imediatamente superior.

6. Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

6.1. Trata-se de um problema que se situa no campo estrito da interpretação dos preceitos invocados como permissivos para o provimento em apreço, designadamente de uma abordagem do problema de saber se são harmonizáveis os preceitos dos artigos 26º e 7º do Decreto-Lei nº 44/84.

O problema é complexo e as dificuldades não são facilmente ultrapassáveis pelo menos para nós. E pouca toda a reflexão que se passa e deva fazer para a descoberta da solução que o legislador quiz dar para casos como o agora em apreço.

O mesmo é descobrir qual dos preceitos é o prevalente: do artigo 26º ou o do artigo 7º no caso de não serem harmonizáveis e conciliatórios.

O Digno Magistrado do Ministério Público aduz argumentos muito válidos e pertinentes, de difícil contestação. No entanto, tais argumentos, pela complexidade do problema, não se esgotam nem são, a nosso ver, decisivos para os tomar como nossos por mero processo de adesão indiscutível.

6.2. Pelo contrário, outras razões de sentido contrário nos impressionam, embora se sinta verdadeiramente dificuldade em os fazer sobrepor aos anteriormente apresentados.

6.3. Comecemos por analisar a questão da igualdade de tratamento de funcionários e agentes.

Esta designação é relativamente recente para definir os sujeitos da relação jurídica de emprego público como hoje são considerados pela doutrina e até consagrados na própria lei - artigo 3º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho.

Antes, porém, outras designações e até conceitos definiam os servidores da função pública.

Não é despiciendo fazer uma breve incursão nesta matéria a partir da legislação de 1969- - Decreto-Lei nº 49 410, de 24 de Novembro de 1969, sem deixar de salientar desde já que cada *"pacote"* legislativo que se foi sucedendo no tempo tinha subjacente uma filosofia própria.

O Decreto-Lei nº 49 410 falava simplesmente em pessoal de quadros, destinado a satisfazer necessidades permanentes do serviço público e do *"além do quadro"* para assegurar neces

sidades transitórias e temporárias, como resulta do disposto no artigo 22º.

Como forma de provimento era, em regra, a nomeação para o pessoal dos quadros e o contrato e o assalariamento para o *"além do quadro"*, embora o contrato pudesse ser também uma forma de provimento para o pessoal dos quadros.

Esta mesma orientação mantem-se ainda com a publicação do Decreto-Lei nº 656/74, de 23 de Novembro, em cujas disposições se continua a falar em funcionários de quadros e de além do quadro.

Esse diploma apresenta, no entanto, inovações que convém desde já assinalar.

Por forma expressa vem não só afirmar a igualdade de direitos, deveres e regalias entre funcionários em situação de contratados além do quadro e os do quadro, ressalvando, porém, dessa equiparação os que resultam de nomeação vitalícia (é o caso da licença ilimitada) e dos que, pela sua natureza, não lhes forem aplicáveis, como ainda estendeu esse princípio ao pessoal em regime de prestação eventual de serviço desde que

a)- possua mais de um ano de serviço continuado e a tempo completo;

b)- desempenhe funções que correspondema necessidades permanentes de serviço;

c)- reuna os requisitos legais para provimento em categoria correspondente dos lugares dos quadros.

Desenvolveu-se a análise dos textos deste diploma de 1974 para salientar que nele próprio a igualdade de tratamento de funcionários de quadro e além do quadro não era absoluta.

6.4. Em 1979 o Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho, com nova filosofia para arrumação do pessoal dos quadros por carreiras profissionais, vem pela primeira vez falar em funcionários e agentes e dizer que as suas disposições se aplicam aos funcionários providos em lugares de quadro e aos agentes dos serviços e organismos públicos desde que, quanto a estes, se traduzam em valorizações de categoria correspondente do pessoal do quadro, tornando, do mesmo modo, extensivas a este pessoal as vantagens fixadas para o do quadro, impedindo, porém, àqueles um maior benefício resultante do ingresso em lugares de acesso.

Também aqui se verifica uma ressalva ao pricípio da igualdade, como do mesmo modo é estabelecida outra no Decreto-Lei nº 377/79, de 13 de Setembro, publicado em complemento ao Decreto-Lei nº 191-C. No seu artigo 6º diz que aquele diploma é extensivo ao pessoal não provido em lugares dos quadros sem alteração, porém, do vínculo que o liga à Administração.

Segue-se na mesma linha e orientação o *"pacote"* legislativo de 1982 com os Decretos-Leis nºs 165/82 e 171/82, cujo regime neles previsto abrange funcionários e agentes.

E com esta nova legislação que se faz abertamente uma adopção segura e sistemática da designação dos servidores da função pública em funcionários e agentes. Logo o artigo 1º do Decreto-Lei nº 165/82 consagra essa designação ao estabelecer o regime de cada um dos instrumentos de *"mobilidade interministerial e interprofissional e define quais desses instrumentos abrange uns e outros desses servidores"*.

Assim, a permuta (artigo 8º) só é permitida aos funcionários, enquanto a requisição e o destacamento (artigos 9º e 10º) abrangem os funcionários e agentes.

Em matéria de concursos, o interno é circunscrito a *"funcionários e agentes"* - alínea a) nº 1 do artigo 11º - e como inovação muito importante a assinalar vem o artigo 13º estabelecer que os opositores a concurso para lugares de acesso possam ser os *"funcionários e agentes"* de qualquer serviço ou organismo desde que:

a)- reunam os requisitos estabelecidos para acesso na lei geral ou na lei orgânica do respectivo serviço ou organismo; e

b)- exerçam funções de natureza idêntica à desenvolvida no quadro do serviço ou organismo que respeitar o concurso.

O nº 2 do mesmo normativo esclarece que o pessoal além do quadro **(agentes)** deverá ainda satisfazer os requisitos para normal progressão na carreira, considerando-se como tal o período mínimo de tempo legalmente exigido, acrescentando o nº 4 que a identidade de conteúdo funcional deverá ser atestada por declaração do serviço ou organismo de origem e, finalmente, o nº 7 faz do mesmo modo uma ressalva ao regime do corpo do artigo ao estabelecer que poderão ainda excepcionar-se do mesmo regime os concursos para lugares de acesso para os quais exista um número de candidatos qualificados do quadro do respectivo serviço ou organismo, triplo do número de vagas a prover.

Aqui mais uma vez se capta a mesma manifestação de vontade do legislador de não dar ao princípio da igualdade um carácter absoluto, confirmando-se a sua relatividade através dos tempos, feita, embora, por variados e diferentes ângulos e prespectivas.

6.5. Analisemos, finalmente, o que reputamos ainda pertinente à matéria, que é o contido no último pacote legislativo de 1984, completado com o Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho.

Os Decretos-Leis nºs 41 e 44/84, de 3 de Fevereiro são os que importa salientar.

No que se reporta à admissão e planeamento de pessoal, da conjugação dos artigos 11º a 15º do Decreto-Lei nº 41/84, conclui-se que há pessoal de quadros como regra e só excepcionalmente pessoal além do quadro com o contrato como forma do seu provimento, ganhando esse pessoal a designação de agente.

Funcionário e **agente** continuam, assim, a merecer a preferência do legislador para designar o pessoal que serve a função pública. São disso exemplo os artigos 19º e 20º do citado diploma, como os seguintes mostram claramente que o legislador restringiu ou alargou na utilização dos instrumentos de mobilidade a sua aplicação a funcionários e ou a agentes consoante a natureza desses instrumentos.

Deste modo, a permuta, a transferência, a rotação e a constituição de excedentes só são permitidas a funcionários enquanto o destacamento, a requisição, a deslocação, a afectação colectiva e a reclassificação e reconversão profissional abrange os funcionários e os agentes .

Mas disse-o de uma forma expressa, sem margem para dúvidas, sendo ainda de salientar que continua a não ser absoluta a igualdade de tratamento entre funcionários e agentes.

O mesmo se constata relativamente à matéria de concurso.

Em princípio o processo de concurso só é aberto para o preenchimento de lugares dos quadros - artigo 1º do Decreto-Lei nº 44/84.

Problema diferente é saber a quem é aberto esse concurso.

Para o efeito estabelece a lei o concurso interno ou externo, dizendo que o primeiro é o circunscrito a funcionários e agentes de qualquer serviço desde que estes tenham vínculo à função pública, entendendo-se que o têm aqueles agentes que desempenhem funções em regime de tempo completo, estejam sujeitos à disciplina, hierarquia e horário normal e contem mais de três anos de serviço ininterrupto. O concurso externo é o aberto a todos os indivíduos, com ou sem vínculo à função pública. É o que se deduz do artigo 7º.

Este problema é, porém, ainda distinto do de saber se os vinculados à função pública (funcionários e agentes) podem apresentar-se em igualdade absoluta como opositores a todos os concursos internos.

Esta questão situa-se já noutro plano e numa nova perspectiva em relação à qual o legislador tomou posição, Já não é o artigo 7º, que apenas define o problema do vínculo que regula esta matéria, mas os artigos 24º, 25º e 26º do mesmo diploma. Neles se aborda frontalmente o problema de saber quais os candidatos que podem ser admitidos.

Para o efeito consagra a lei dois tipos de concurso: o de ingresso e o de acesso.

Ao primeiro podem concorrer todos os que satisfaçam os requisitos gerais e especiais no termo do prazo fixado no aviso de abertura, que são os estabelecidos e mencionados no artigo 24º.

Para os mesmos opositores poderem apresentar-se a um concurso de acesso, exige o artigo 25º outros mais requisitos de admissão. Este artigo, porém, não pode deixar de ser interpretado à luz do que se estabelece no artigo 26º.

Da conjugação de ambos resulta que o legislador quiz que a intercomunicabilidade enunciada no artigo 26º só fosse legalmente possível para os funcionários, enquanto que dentro do mesmo seviço ou organismo permite, nos termos do artigo 25º que se candidatem não só funcionários como agentes da mesma carreira ou de diferente carreira mas com identidade ou afinidade de conteúdo funcional.

Há uma certa lógica em ligar a intercomunicabilidade a funcionários porque só estes se encontram estruturados em carreiras. E não é certamente estranho a este entendimento o facto de no artigo 25º nunca se falar em carreiras mas sempre em categorias, situação

inversa àquela por que se expressa o artigo 26º, que se reporta sempre a quadros e lugares de acesso, carreiras de idêntico nível ou de nível diferente, pertencente ou não ao mesmo quadro.

No caso do artigo 25º não há que falar em carreiras que se intercomunicam mas de categorias detidas por funcionarios ou agentes que podem ser opositores a outra categoria superior, embora esta possa corresponder a um grau de uma carreira que, aliás, só se pode pôr em termos de quadro.

O artigo 26º utiliza outra terminologia: funcionários, carreiras e quadros em que esta se insere.

São duas realidades distintas.

Não se deixa, no entanto, de reconhecer que para defender esta construção, que se nos afigura a correcta, o artigo 7º, que se invoca como apoio da tese contrária, pode causar uma ceta perturbação.

Apesar disso, o posicionamento que dele fazemos permite-nos ultrapassar a dificuldade nele encontrada.

O artigo 26º do Decreto-Lei nº 44/84 é mais um afloramento da afirmação que vimos fazendo no sentido de que não é absoluta a igualdade entre funcionários e agentes.

Nós diriamos que essa igualdade é um objectivo que até agora não foi ainda inteiramente desejado e consagrado pelo legislador.

Este mesmo pensamento e tendência se mantem igualmente na mais recente e actual legislação - Decreto-Lei nº 248/85, designadamente nos seus artigos 16º e 17º.

Nesse diploma vimos encontrar a confirmação reforçada da tese que se vem defendendo, isto para não avançar numa outra que assentaria na afirmação de que hoje o legislador só permite a admissão dos agentes aos concursos de ingresso, o que se não perfilha.

Toda a sua sistematização e contexto se orientam na preocupação de estruturar as carreiras da função pública, tomando estas para além do suporte de estabilidade e movimentação do pessoal em que já assentavam as medidas tomadas em 1979 através do Decreto-Lei nº 191-C/79, como visa agora, ao que se depreende do preâmbulo, abrir efectivas prespectivas de carreira num quadro, fazendo assentar nela a avaliação global das funções exercidas.

Na verdade, embora acidentalmente aluda e fale em regime de emprego, o regime de carreira é o adequado ao desempenho de funções públicas correspondentes a necessidades permanentes e próprias dos serviços e é através dele que, em princípio, deve ser assegurado o exercício dessas funções. Pelo contrário, o regime de emprego público, é o seguido para a ad

missão de pessoal em casos de exercício de funções que não correspondam a necessidades permanentes - artigo 3º do citado diploma.

Todo o diploma se dirige a regular quadros e carreiras da função pública, desde o seu ingresso até as várias formas de acesso.

Desenvolve depois nos seus artigos 16º e 17º a matéria da intercomunicabilidade das carreiras, designando a prevista no artigo 16º como horizontal, isto é, de acesso em carreiras integradas no mesmo grupo de pessoal e a contemplada no artigo 17º como vertical, ou seja, para lugares de categorias de acesso em carreiras de grupos de pessoal diferente, como o de técnico superior, o técnico ou o técnico-profissional.

Os concursos aqui contemplados ficam circunscritos a funcionários como se diz e se repete nas duas mencionadas disposições, deles ficando excluídos os meros agentes.

Encontrada a solução quanto ao problema de saber se foi correcta a admissão ao concurso a que se apresentou e concluindo-se pela negativa, é óbvio que fica prejudicada a análise dos demais problemas suscitados, designadamente o relativo às letras de vencimento.

7. De tudo o que se deixa exposto, pode, assim, concluir-se que sendo a Engenheira Clarisse Gonçalves Guerreiro um agente com a categoria de engenheira civil de 2ª classe da Direcção-Geral do Equipamento Regional e Urbano do Ministério da Habitação e Obras Públicas, não podia nem devia ter sido admitida ao concurso de técnica superior de 1ª classe do quadro da Direcção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho.

Podia sê-lo, sim, se fosse funcionária de um qualquer serviço ou funcionária ou agente do serviço para o qual foi aberto o concurso.

Por isso, a resolução de recusa fez uma correcta interpretação e aplicação da lei.

8. Por tais fundamentos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em plenário, em julgar improcedente a reclamação, confirmando, assim, a resolução tomada em sessão de 7 de Julho de 1987 que recusou o **"visto"** ao provimento da interessada Engenheira Clarisse Gonçalves Guerreiro como técnico superior de 1ª classe do quadro da Direcção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho.

Não são devidos emolumentos.

Devolvam-se os documentos que não pertencem ao arquivo do Tribunal.

Lisboa, 1987.Novembro.17

aa) - Orlando Soares Gomes da Costa
- João Manuel Neto
- José António Mesquita
- Francisco Pereira Neto de Carvalho
- Pedro Tavares do Amaral
- Alfredo José de Sousa

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

MOMENTO DE APRECIAÇÃO DE REQUISITOS DE CONCURSO PARA PROVIMENTO

FUNCIONÁRIOS E AGENTES COMO OPOSITORES A CONCURSOS DE ACESSO

CLASSIFICAÇÃO DE "MUITO BOM"

Sumário:

1. O nº 2 do artigo 24º do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro, só podem ser opositores a qualquer concurso os que à data do seu encerramento possuirem os requisitos gerais e especiais legalmente exigidos.

2. Aos funcionários e agentes deve ser dispensado identico tratamento, salvo nos casos que a lei a exclua por forma directa ou remissiva.

3. Só é redutivel temporalmente a classificação de Muito Bom atribuida à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/85, em 14 de Agosto, nos termos do nº 6 do seu artigo 15º conjugado com o nº 2 do artigo 42º do mesmo diplome.

Conselheiro Relator:
Dr. Orlando Soares Gomes da Costa

Autos de Reclamação
Nº29/1987
Sessão de 87/12/10

1. O Senhor Secretário de Estado da Segurança Social vem, ao abrigo dos artigos 1º e 2º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, solicitar a reapreciação da resolução do Tribunal de Contas de 19 de Maio de 1987, que recusou o "visto" aos diplomas de provimento na categoria de técnico de Serviço Social de 1ª classe do quadro de pessoal não dirigente da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, dos actuais técnicos de serviço social de 2ª classe Maria de Lourdes Ribeiro Marinho Antunes Mendes de Abreu, Anne Marie Catherine Helene Pierre Turpin Barbosa Fernandes e Emília da Conceição Alves Pita Ferro.

2. Fundamenta esse pedido de reapreciação nas considerações que adiante se sumariam no seu essencial.

a)- Quanto à primeira Maria de Lourdes Mendes Abreu preenche o requisito temporal de três anos legalmente exigidos, porquanto foi inicialmente contratada com a categoria de técnica de serviço social de 2ª classe, em regime eventual, desde 25 de Agosto de 1982 a 22 de Fevereiro de 1983, como assalariada, de 23 de Fevereiro a 18 de Maio deste mesmo ano e como funcionária do quadro a partir da última data apontada;

b)- O aviso de abertura do concurso foi publicado na 2ª Série, nº 58, do Diário da República, de 11 de Março de 1986 e, por isso, se ao concurso em causa se podiam candidatar os simples agentes com mais de três anos de serviço ininterrupto, por maioria de razão, podia a interessada fazê-lo já que, após o exercício de funções na categoria de técnico de serviço social de 2ª classe, como agente, a mesma foi provida, com essa categoria, em lugar do quadro, perfazendo, nas duas situações, mais de três anos de serviço ininterrupto;

c)- Quanto às duas restantes interessadas - Anne Marie e Emilia Ferro, de acordo com as respectivas **"Notas Biográficas"**, tomaram posse na categoria de técnico de serviço social de 2ª classe do quadro da Santa Casa da Misericórdia em 21 e 18 de Abril de 1983, respectivamente, tendo ambas obtido em 1983,1984 e 1985 a classificação de serviço de **"Muito Bom"**;

d)- Equivale a dizer que, à data da públicação do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, ambas as candidatas possuiam mais de dois anos consecutivos de serviço com a classificação de **"Muito Bom"**, o que, nos termos da legislação em vigor, (cfr. artigo 4º, nº 3 do Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Julho), lhes permitia poderem candidatar-se a concurso de acesso à categoria imediata.

3. Por seu lado, a decisão reclamada baseou-se nos seguintes fundamentos:

a)- Como se extrai das suas notas biográficas, as interessadas tomaram posse do cargo de técnicas de serviço social de 2ª classe em 18 de Maio, 21 de Abril e 18 de Abril, respectivamente, pelo que na data de encerramento do concurso - 31 de Março de 1986 - ainda não preenchiam o mínimo de três anos na categoria imediatamente inferior;

b)- Por outro lado, não podem as interessadas beneficiar do disposto no nº 6 do artigo 15º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho que, aliás , nem sequer foi indicado nos diplomas de provimento, uma vez que, como se extrai das suas folhas de notação juntas ao processo e das datas em que foram homologadas as respectivas classificações de serviço, não tinham, à data da públicação daquele diploma legal, quaisquer direitos adquiridos.

4. Admitido o pedido, foram os autos com vista ao Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal que emitiu o seguinte parecer:

*"Afigura-se-nos que, tendo as três funcionárias sido classificadas de **"Muito Bom"** nos anos de 1983 e 1984 e tendo tais classificações sido homologadas por despachos ministeriais já insuscetíveis de impugnação, tais classificações constituem caso resolvido, mesmo que no processo de classificação não tenham sido cumpridas todas as formalidades legais. Com efeito, a inobservância de tais formalidades não produziria nulidade absoluta, nem inexistência.*

Por outro lado, existindo já a dupla classificação à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, as interessadas já haviam adquirido o direito à redução do tempo

de permanência na categoria inferior, nos termos do artigo 4º, nº 3, do Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho.

Termos em que, em novo parecer, a reclamação deverá ser julgada procedente",

6. Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

Tal como já vinha sendo orientação pacífica e uniforme na jurisprudência deste Tribunal, como na dos Tribunais Administrativos, o nº 2 do artigo 24º do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro veio confirmar que só podem ser opositores a qualquer concurso os que à data do seu encerramento possuirem os requisitos gerais e especiais legalmente exigidos.

Por outro lado, é ponto igualmente aceite sem discussão que o decurso do tempo de permanência mínima na categoria imediatamente inferior (em concurso de acesso como são os casos em análise) consubstancia um requisito geral de admissão.

Aberto, assim, um concurso de provimento, os interessados, para serem correctamente admitidos nele, têm de reunir à data do seu encerramento todos os requisitos, gerais ou especiais.

O concurso a que os autos se reportam dirige-se ao provimento de vagas em categoria - técnico de serviço social de 1ª classe - que se integra numa carreira técnica, que é uma carreira vertical, para a qual a lei exige a permanência de um tempo mínimo de três anos na categoria imediatamente inferior - 2ª classe - com a classificação de "Bom".

Só os requisitos do módulo temporal e da classificação de serviço constituem o facto de divergência sobre que cumpre tomar posição.

Enquanto a resolução deste Tribunal assenta na falta de tempo mínimo de permanência em relação a qualquer dos interessados na categoria de técnico de serviço social de 2ª classe, no pedido de reapreciação, pelo contrário, a análise desse ponto faz conduzir à conclusão de que a interessada Maria de Lourdes Abreu preenche o requisito do tempo mínimo de três anos contando-lhe, para o efeito, todo o tempo em que exerceu funções próprias dessa categoria, quer como agente (em regime eventual e de assalariada)quer como funcionária de quadro e que as duas restantes, sem possuirem esse tempo mínimo, podem beneficiar da redução de um ano a que se refere o nº 6 do artigo 15º expressamente salvaguardado no nº 3 do artigo 42º, ambos do Decreto-Lei nº 248/85.

Em matéria factual relativa ao primeiro ponto questionado - três anos na categoria inferior - urge individualizar a situação de cada uma das interessadas, pela implicação que projecta no campo de aplicação do direito.

A interessada Maria de Lourdes Mendes Abreu foi contratada com a categoria de técnica de serviço social de 2ª classe, em regime eventual desde 25 de Agosto de 1982 a 22 de Fevereiro de 1983, como assalariada de 23 do mesmo mês e ano a 18 de Maio ainda do mencionado ano e como funcionária do quadro a partir desta última data.

Se se contar todo o tempo que é ininterrupto, desde a primeira nomeação, independentemente do regime em que foi exercído sempre na categoria de técnico de serviço social de 2ª classe, em tempo completo e com sujeição à disciplina, hierarquia e horário dos respectivos serviços, a interessada possui, sem dúvida, quase quatro anos de tempo efectivo nessa categoria.

Uma adjuvante se apresenta em reforço desta posição.

O regime eventual que revestiu a primeira situação descrita era o definido na alínea b) do nº 1 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 166/82, de 10 de Maio, conjugado com a alínea h) do Despacho Normativo nº 154/82, de 25 de Agosto, que se prolongou por efeito de um contrato de assalariamento cujo diploma de provimento foi visado em 15 de Março de 1983,como de vê do processo registado neste Tribunal sob o nº 21 692/83, (Diário da República,II Série nº 81, de 8 de Abril de 1983, pág. 2640).

Na proposta do provimento, alude-se também à declaração de urgente conveniência de serviso que foi tomada no despacho autorizador constando do texto do diploma a referência ao nº 2 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 141-C/80.

Investida por essa forma correcta e regular, a interessada manteve-se ininterruptamente ao serviço com posse em 13 de Abril de 1983 mas com efeitos a partir de 22 de Fevereiro anterior (vide despacho inserto no processo nº 21 692/83) e nessa situação permaneceu até entrar para o quadro na mesma categoria em 18 de Maio daquele referido ano onde ainda se mantém - processo nº 34 186/83 - visado em 26 de Abril (Diário da República nº 112 II Série, de 16 de Maio, pág. 4000).

Impõe-se agora definir o tratamento jurídico a dispensar à situação factual descrita.

Não há dúvida de que em face da actual legislação já em vigor à data de abertura e encerramento do concurso interno em causa, os opositores podiam ser funcionários ou agentes,exigindo-se a estes últimos que desempenhassem funções em regime de tempo completo com sujeição à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço e contassem três anos de serviço ininterrupto - artigo 7º do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro.

Ora com apoio neste normativo legal podia a interessada apresentar-se, como fez, ao mencionado concurso, pois que nas duas situações contínuas e sucessivas de agente e funcionária de quadro perfazia mais de três anos de serviço ininterrupto, a tempo completo e com sujeição à disciplina, hierarquia e horário de serviço. E desse modo e por tal fundamento foi correctamente admitida, pois não se trata de um caso de intercomunicabilidade de carreiras.

Aqui dois pontos se podem questionar. O primeiro é o do campo de aplicação do disposto no nº 1 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 44/84, designadamente se se restringe só aos concursos de ingresso ou, do mesmo modo, aos de acesso.

Não distinguindo a lei, o entendimento que se nos afigura correcto é o de tornar igualmente aplicável aquele normativo legal aos concursos de ingresso, e de acesso, embora na normalidade das situações ele esteja mais apontado para os de ingresso do que de acesso.

No caso em análise trata-se de um concurso de acesso mas nem por isso deixa de se aplicar. Só não seria assim quando, por disposição expressa da lei, se excluir-se o seu campo de aplicação, como se verifica nos casos de intercomunicabilidade vertical e horizontal que só permitem a admissão de funcionários, excluindo implicitamente os agentes.

O segundo problema que se entronca no primeiro é o de saber se os três anos de serviço ininterrupto dos agentes, que é pressuposto da sua admissão a concursos de ingresso, lhe pode aproveitar para contar esse mesmo tempo como preenchimento do requisito temporal em concursos de acesso.

Choca, *"prima facie"*, uma resposta favorável ao pensar-se que um determinado módulo temporal indispensável para admissão a um concurso de ingresso aproveite ao mesmo agente para com ele preencher o requisito temporal no primeiro dos concursos de acesso a que se apresente. Exigir-lhe, porém novo tempo de permanência na categoria inferior seria optar por uma solução injusta e violadora da regra de igualdade de tratamento de funcionários e agentes, que nasceu com o Decreto-Lei nº 656/74, de 23 de Novembro e se consolidou na legislação posteriormente publicada, designadamente nos Decretos-Leis nºs 41 e 44/84. Esta igualdade só se não verificará nos casos que expressamente a lei a exclua por forma directa ou remissiva. Por tal razão consideramos relevante esse tempo para o preenchimento do requisito temporal nos concursos de acesso a que qualquer agente se possa apresentar.

A mesma clareza e idêntico posicionamento não se põe em relação a cada uma das duas restantes interessadas, até porque o problema é outro, embora este também ligado ao da admissão ao concurso.

Quanto à interessada Emília da Conceição Pita Ferro, vê-se da sua nota biográfica e de documento complementar de instrução que foi admitida na Misericórdia de Lisboa como técnica social de 2ª classe, em regime eventual, pelo prazo máximo de três meses - de 1/9/82 a 30/11/82, conforme publicação no Diário da República, II Série, nº 195, de 24 de Agosto, pág. 6 606, sem o visto do Tribunal de Contas ao abrigo do nº 1 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 166/82, em regime de assalariamento na mesma categoria por despacho ministerial de 17 de Dezembro de 1982 ao abrigo da alínea b) do nº 1 do artigo 3º do mesmo diploma legal, conjugada com a alínea h) do Despacho Normativo nº 154/82, de 25 de Agosto, **visado** em 15 de Março de 1983 - processo nº 21 691/83, com publicação do despacho no Diário da República, II Série, nº 81, de 8 de Abril de 1983, pág. 2 640 e por transição, ao abrigo da alínea a) do nº 8 do artigo 4º do Decreto Regulamentar nº 38/83, de 7 de Maio, com efeitos a partir de 18 de Abril de 1983 - Diário da República nº 95, II Série, de 23 de Abril de 1984, pág. 3695, cujo processo não foi possível localizar.

Terá esta matéria factual descrita força bastante para que permita concluir que a interessada Emília se apresenta numa situação idêntica à da Maria de Lourdes?

Não é tão rectilínea a sua situação.

No ponto de vista de perfectibilidade legal pode apontar-se como menos claro o da sua situação no período de 30 de Novembro de 1982 e 17 de Dezembro do mesmo ano, data em que foi provida por assalariamento e com processo visado em 15 de Março do ano seguinte mas em cujo diploma se não alude a quaiquer efeitos retroactivos.

Por maiores insistências que tenham sido feitas aos serviços da Santa Casa para que esclarecessem a situação juridico-funcional no hiato que vai de 1 de Dezembro de 1982 a 18 de Abril seguinte, procuram sempre não afrontar, iludindo-a, a pergunta que se lhes fez sobre se foi coberta por qualquer visto deste Tribunal a situação da sua permanência no período crítico acima apontado, limitando-se a afirmar que esse período corresponde a um desempenho em condições idênticas apesar da forma de contratação ter assumido o regime de prestação de serviço, *"como se afirmou na nota biográfica que instruiu o processo"*, esquecendo-se, porém, de que quer a situação anterior, quer a posterior, estavam posicionalmente correctas e perfeitas com o visto do Tribunal de Contas.

De qualquer forma é inquestionável que a interessada foi nesse período pelo menos um agente de facto com prestação de serviço permanente e ininterrupto e não é justo sancioná-la por um procedimento que não lhe é imputável.

Satisfaz, assim, ao requisito temporal.

Se assim não fora, é manifestamente improcedente o expediente de que agora se está a lançar mão para enquadrar a sua situação no aproveitamento do benefício da redução de um ano.

Na verdade, das folhas classificativas de notação mostra-se que, mesmo levando em conta os períodos sucessivos de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1983 e 1984, a atribuição da classificação de Muito Bom deste último ano não estava dada, pois só o foi em data posterior à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/85 verificada em 14 de Agosto. Ora essa artibuição só foi feita em 15 de Dezembro desse ano.

Finalmente, quanto à interessada Anne Marie, a sua situação é diferente e não pode conduzir a um entendimento favorável da pretensão peticionada.

O problema que lhe respeita é o de saber se lhe pode aproveitar para o cômputo dos três anos de serviço efectivo aquele período em que esteve investida como técnico auxiliar de serviço social de 2ª classe desde 23 de Janeiro de 1980 até à sua posse como técnica de serviço social de 2ª classe do quadro em 21 de Abril de 1983.

A resposta impõe-se pela negativa, pois trata-se de categorias distintas e de diferente conteúdo funcional.

A essa mesma conclusão se chega pela análise de um documento inserido nos autos e no qual, para definição dos critérios específicos de promoção, se alude a carreiras técnicas, incluindo a de serviço social e carreiras técnico-profissionais abrangendo as do serviço social.

Ao serem afrontados sobre este ponto concreto mais uma vez os serviços não tomam posição. Furtam-se à resposta, iludindo-a com abordagem de outro problema distinto que é o da redução do tempo de serviço.

A data do prazo de encerramento co concurso que precedeu o provimento - 31 de Março de 1986-, a interessada Anne Marie não preenchia, assim, o requisito temporal, pois só foi provida e

empossada como técnico de serviço social de 2ª classe em 21 de Abril de 1983, não possuindo, assim, os três anos de serviço na categoria imediatamente inferior.

Do mesmo modo não lhe aproveita a redução de um ano a que se refere o nº 6 do artigo 15º do Decreto-Lei nº 248/85, pois na data da sua entrada em vigor não tinha dois anos consecutivos de tempo de serviço classificados de Muito Bom, dado que a classificação do ano de 1984 só foi atribuída em 10 de Setembro de 1985.

Nestes termos e por tais fundamentos, acordam os Juízes deste Tribinal, reunidos em plenário, em julgar improcedente o pedido relativo à interessada Anne Marie Catherine Helene Pierre Turpin Barbosa Fernandes, confirmando-se nessa parte, a resolução tomada e procedente o pedido relativo às interessadas Maria de Lourdes Ribeiro Marinho Antunes Mendes de Abreu e Emília da Conçeição Alves Pita Ferro concedendo-lhes o visto como técnicos de serviço social de 1ª classe do quadro de pessoal não dirigente da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, categoria em que vêm providos nos processos nºs 31 757 e 31 769/87, respectivamente.

Lisboa, 1987.Dezembro.10

aa) - Orlando Soares Gomes da Costa (O Conselheiro relator)
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto
- Francisco Pereira Neto de Carvalho (Vencido quanto à improcedência)
- Pedro Tavares do Amaral

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

INTEGRAÇÃO

Sumário:

Aplicação do artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maio.

Conselheiro Relator:
Dr.Francisco Pereira Neto de Carvalho

Autos de Reclamação
Nº 62/87
Sessão de 88/01/19

1. O Senhor Secretário de Estado da Agricultura, pelo ofício nº 5 387/SAG, de 4 de Dezembro de 1987, vem solicitar, ao abrigo do nº 1 do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, a reapreciação da Resolução deste Tribunal, tomada em sessão de 27 de Outubro de 1987, pela qual foi recusado o "visto" ao diploma de provimento de Maria do Carmo Chito Duarte como terceiro oficial do quadro de pessoal da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

   A reclamação foi admitida por ter sido interposta em tempo e com legitimidade.

2. A recusa do "visto" baseou-se nos seguintes considerandos:

   a) - A interessada é escriturária-dactilógrafa-principal - com a letra N de vencimento - e, por isso, só poderá ser integrada na categoria que já possui ou noutra que compreenda as funções que desempenha, remunerada pela mesma letra de vencimento.

   b) - A categoria de 3º oficial corresponde a letra M de vencimento, sendo assim superior à da categoria de que é titular, o que torna inviável a integração, nos termos em que se encontra formulada.

3. A reclamação, por seu turno, apoia-se nas razões seguintes:

   a) - A interessada prestou serviço no ex-Grémio da Lavoura no período de 1/7/67 a 27/3/83, tendo sido transferida para a Direcção Regional de Agricultura, nos termos dos nºs 1 e 3 do artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74, a fim de exercer funções como escriturária-dactilógrafa-principal, adida ao quadro, devendo ser-lhe contabilizado para todos os efeitos legais o tempo de serviço alí prestado, de acordo com o Decreto-Lei nº 218/86, de 5/8.

   b) - Estando em curso, depois da publicação do Decreto Regulamentar nº 56/86, um processo de reorganização ou reestruturação, através da integração e transição de todo o pessoal

do contingente do pessoal da DRABI do quadro único do ex-MAP para o quadro próprio da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior, importa fazer a adequação e o aproveitamento de todos os efectivos existentes, de modo a obter uma rentabilização máxima.

c) - Considerando que, nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 22º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15/7, a categoria de 3º oficial da carreira oficial administrativa se mostra como uma categoria de acesso para os funcionários ou agentes que se encontrem providos em lugares de escriturário-dactilógrafo-principal com pelo menos três anos de permanência nessa situação e que os serviços se encontram numa fase de reestruturação, julga-se viável e legal a integração proposta para a categoria de 3º oficial, ao abrigo dos nºs 1 e 5 do artigo 30º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3/2.

d) - Acresce que, segundo o artigo 40º do Decreto-Lei nº 248/85, ficou proibida, em novo quadro, a previsão de mais lugares de escriturários-dactilógrafos, pelo que apenas foram consideradas vagas para o pessoal dos quadros.

e) - A não ser assim entendido, ter-se-ia de incluir a agente no quadro de excedentes interdepartamentais, uma vez que não existe, na carreira dos escriturários-dactilógrafos, vagas suficientes para a sua integração, o que além de constituir grave injustiça implicaria derrogação tácita dos objectivos que se pretenderam visar com o normativo anteriormente citado .

4. O Exmº Procurador-Geral Adjunto, no seu parecer de fls. 19, prenuncia-se no sentido de a reclamação dever ser julgada improcedente.

5. Colhidos os demais vistos legais, cumpre decidir.

5.1. De acordo com o diploma de provimento enviado a este Tribunal, pretendia-se a integração da interessada, como 3º oficial, no mapa I anexo ao Decreto Regulamentar nº 56/1986, de 8/10, invocando-se, como lei permissiva; o disposto no artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28/5, conjugado com a alínea b) do artigo 6º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3/2.

5.2. Segundo o primeiro daqueles preceitos, *"o pessoal que à data da entrada em vigor do presente diploma se encontra a prestar serviço for dos quadros (...) poderá, pelo organismo ou serviço onde está afectado, ser integrado no quadro único"* . Acrescenta o nº 2 do mesmo preceito que tal integração *"efectuar-se-á sem prejuízo das habilitações legalmente exigidas e de acordo com as seguintes regras:*

(...).

b)- Para categoria que integre as funções que desempenha, remunerada pela mesma letra de vencimento".

5.3. No caso presente, a interessada nem tem as habilitações legalmente exigidas para ingresso na carreira dos oficiais administrativos - curso geral do ensino secundário ou equivalente ou, se nos ativermos ao Decreto-Lei nº 248/85, de 15/7, o curso a que se refere o artigo 17º do mesmo diploma -, nem iria para cargo remunerado pela mesma letra de vencimento.

5.4. E não se pode dizer - como vem invocado - que a categoria de 3º oficial se mostra como uma categoria de acesso para os escriturários-dactilógrafos-principais, na sequência do disposto no artigo 2º, nº 1, alínea b) do Decreto-Lei nº 248/85, uma vez que só em circunstâncias excepcionais estes podem ser admitidos a concurso, tão pouco sendo legítimo invocar o preceituado no artigo 30º do Decreto-Lei nº 41/84, atendendo a que não se encontram preenchidos os requisitos estabelecidos no mesmo artigo, nomeadamente nos seus nºs 2 a 4 . Acresce que, no caso presente, existem as regras muito explícitas do artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84, estabelecendo os termos em que deve ser feita a integração.

5.5. No que respeita à invocação do artigo 40º do Decreto-Lei nº 248/85, tão pouco este preceito poderá ter relevância, no caso em apreciação, uma vez que, em seu nome, não podem afastar-se os princípios estabelecidos no artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 e no artigo 6º do Decreto-Lei nº 41/84, não premetindo esta última disposição promoções automáticas nem reclassificações de pessoal (sem prejuízo, quanto a estas, do disposto no artigo 30º). Acresce que, a seguir-se o critério proposto na reclamação, poderia chegar-se à conclusão de que os escriturários-dactilógrafos além do quadro passariam a 3º oficiais, enquanto os do quadro permaneciam na mesma categoria. De resto, o problema da estruturação dos novos quadros não respeita a este Tribunal, mas apenas à Administração.

6. Em consequência, acordam os Juízes do Tribunal de Contas em julgar improcedente a reclamação apresentada, confirmando assim a recusa do "visto".

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 19 de Janeiro de 1988

aa) - Francisco Pereira Neto de Carvalho
- Alfredo José de Sousa
- José António Mesquita
- Pedro Tavares do Amaral
- João Manuel Neto
- Orlando Soares Gomes da Costa

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

LUGARES DE NATUREZA RESIDUAL

INTERINIDADE EM LUGARES RESIDUAIS

SUMÁRIO:

Um único lugar previsto no quadro de um Serviço público, em transição para novo quadro, tem natureza residual e pode, assim, ser preenchido interinamente o lugar de categoria superior por este ser considerado lugar de ingresso.

Conselheiro Relator:
Dr.Orlando Soares Gomes da Costa

AUTOS DE RECLAMAÇÃO
Nº 64/87
Sessão de 88.01.26

1. Por ofício de 4 de Dezembro de 1987, do Senhor Ministro do Emprego e da Segurança Social,foi solicitada a reapreciação do acto de nomeação interina, por um ano, de JOÃO AUGUSTO GARRIDO PERDIGÃO, no lugar de técnico auxiliar de 2ª classe do quadro da Direcção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho, à qual o Tribunal de Contas recusou o **visto**.

2. Apresentado em tempo e por quem tinha legitimidade para o fazer foi o pedido admitido.

3. O problema controvertido circunscreve-se à posição de divergências quanto a saber se, no caso em apreço, o cargo de técnico-auxiliar de 2ª classe é um lugar de acesso, como entendeu o Tribunal de Contas na resolução reclamada de 5 de Novembro de 1987, proferida no processo nº 77 173/87, ou um lugar de ingresso como é a tese defendida pelo reclamante.

Os dados do problema correctamente apresentados são os seguintes:

> "No contexto da Portaria nº 710/79, de 29 de Dezembro, que criou no quadro da Direcção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho, entre outros, o lugar de técnico auxiliar de 2ª classe que se pretende agora preencher a título interino, a categoria de técnico auxiliar de 3ª classe, neletambém presente, representará a categoria de ingresso relativamente àquela, que será o segundo passo na carreira".

Neste contexto, a 2ª classe é um lugar de acesso.

Na legislação actual, porém, essa categoria de técnico auxiliar de 2ª classe é considerada lugar de ingresso — alínea b) do nº2 do artigo 20º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho e mapa II que lhe é anexo.

O interessado Perdigão é técnico auxiliar de 3ª classe, cujo lugar será extinto quando vagar, como já se assinalava na Portaria nº 710/79 e vem depois confirmado na lista a que se refere o artigo 4º do Decreto-Lei nº 377/79, de 13 de Setembro, publicada no Diário da República, IISérie, de 14 de Novembro de 1980.

É, por conseguinte, "**um lugar de natureza residual**".

E assim emergem as duas teses: a do reclamante, que defende tratar-se de um lugar de ingresso e a da resolução do Tribunal, que decidiu tomá-lo como lugar de acesso.

Sobre o mesmo ponto pronunciou-se o Digno Magistrado do Ministério Público que, baseado no fundamento de que "**o preenchimento do lugar a título interino não é susceptível de prejudicar a promoção de funcionários terceiros do mesmo quadro**", conclui pela procedência da reclamação.

Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

Na orientação maioritária do Tribunal, os lugares vagos e de acesso não podem ser preenchidos interinamente. É desta posição que se parte para equacionar o problema, que é diferente, de saber se **no caso concreto** a categoria de técnico auxiliar é lugar de acesso ou de ingresso.

É de acesso no contexto da Portaria nº 710/79 e de ingresso à face da actual legislação, que definiu o regime geral de estruturação das carreiras da função pública.

Por outro lado, o lugar, presentemente único no quadro, de técnico auxiliar de 3ª classe apresenta-se ocupado pelo interessado Perdigão e tem uma natureza residual.

A orientação de que não há interinidades em lugares vagos e de acesso, encontra apoio no facto de, por ela, se pretender evitar que se frustem legítimas expectativas de progressão e acesso dos

funcionários nos vários escalões e graus de uma carreira da função pública, hoje reforçada pela obrigatoriedade de concursos e, consequentemente, que não se respeitem critérios de justiça relativa na aquisição de vantagens dentro da carreira.

É uma medida que, embora deixe livre à Administração a faculdade de ser quem decida da oportunidade e momento para o preenchimento de cargos, impõe à mesma, se tiver necessidade de fazer esse preenchimento, o respeito pela legítima expectativa dos funcionários que reúnam as condições para o preenchimento efectivo.

No caso em apreço não se mostram desrespeitadas essas legítimas expectativas pela simples razão de que não existem, nem há que tomar em conta, critérios de justiça relativa.

É que os lugares de técnico auxiliar de 2ª classe são, em regra, lugares de ingresso, o que resulta dos preceitos da legislação vigente sobre carreiras da função pública, razão acrescida e reforçada pelo facto de a categoria de que é titular o interessado Perdigão ser de natureza residual.

Sendo lugar de ingresso o lugar de 2ª classe, torna-se possível a ocupação desse lugar a título interino.

Mas mesmo que assim se não considerasse, certo é que, como já se salientou, no caso presente não se pode falar de legítimas expectativas de quem quer que seja, nem de postergação de critérios de justiça relativa na aquisição de vantagens dentro da carreira.

Nos termos expostos e por tais fundamentos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em plenário, em julgar procedente a reclamação apresentada e, consequentemente, revogar a resolução do Tribunal de Contas proferida no processo nº 77 173/87, concedendo o **visto** ao diploma de provimento da nomeação interina, por um ano, de João Augusto Garrido Perdigão, no lugar de técnico auxiliar de 2ª classe do quadro da Direcção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho.

Não são devidos emolumentos pela reclamação mas são-no pela concessão do "**visto**".

Lisboa, 88.Janeiro,26

(aa) Orlando Soares Gomes da Costa
Francisco Pereira Neto de Carvalho
Alfredo José de Sousa (voto apenas a conclusão)
José António Mesquita
Pedro Tavares do Amaral
João Manuel Neto

Fui opresente:
(a) José Alves Cardoso

CONCURSOS DE PROVIMENTO

Sumário:

Principios de igualdade de condições e de oportunidades para todos os candidatos. Abertura simultânea de dois concursos para preenchimento de vagas do memo quadro.

Conselheiro Relator:
Dr.Francisco Pereira Neto de Carvalho

Autos de Reclamação
Nº 7/88
Sessão de 88/02/09

1. O Senhor Secretário de Estado para os Assuntos Fiscais, por ofício de 12 de Janeiro de 1988, vem solicitar, ao abrigo do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, a reapreciação da Resolução deste Tribunal, tomada em sessão de 3 de Dezembro de 1987, pela qual foi recusado o "**visto**" aos diplomas de provimento no cargo de secretários aduaneiros estagiários, constantes dos processos nºs **93 073/87** a **93 174/87** e **93 262** a **93 375/87**, todos da Direcção-Geral das Alfândegas.

A reclamação foi admitida por ter sido interposta em tempo e com legitimidade.

2. A recusa do "**visto**" baseou-se nos seguintes considerandos:

a) o provimento foi precedido de concurso externo aberto por aviso publicado no Diário da República, IIªSérie, de 28 de Setembro de 1985, para o preenchimento de 187 vagas existentes no quadro do pessoal da Direcção-Geral das Alfândegas, das 202 descongeladas por despacho conjunto dos Secretários de Estado do Orçamento e da Administração Pública, de 28 de Agosto de 1985, publicado no Diário da República, IIªSérie, de 9 de Setembro de 1985;

b) posteriormente, através do Despacho Normativo nº 57/87, de 11 de Junho de 1987, publicado no Diário da República, IªSérie, de 2 de Julho de 1987, foram descongelados mais 200 lugares, 105 dos quais destinados a secretários aduaneiros estagiários;

c) os Serviços procederam à nomeação de 303 candidatos (processos nºs 93 073/87 a 93 375/87) ultrapassando, assim, em 116 o número de vagas anunciadas no aviso de abertura do concurso;

d) na mesma data, foi publicado aviso de abertura de concurso interno para preenchimento de 15 vagas existentes e das que viessem a ocorrer até ao termo do prazo de validade do concurso, também para secretários aduaneiros estagiários;

e) verifica-se que os serviços abriram simultaneamente concurso interno e concurso externo para o preenchimento de lugares da mesma categoria profissional, o que é de muito duvidosa legalidade;

f) em consequência, o concurso externo foi aberto para um número fixo de vagas — 187 —, enquanto o concurso interno se destinava ao preenchimento das vagas existentes — 15 — e das que viessem a ocorrer durante o prazo da sua validade;

g) acontece que o quadro do pessoal da Direcção-Geral das Alfândegas, anexo à Portaria nº 864/85, de 15 de Novembro, veio a ser alargado pela Portaria nº 521/87, de 26 de Junho, além de que só por Despacho Normativo nº 52/87, de 11 de Junho, vieram a obter descongelamento, vagas que já constavam daquele quadro de pessoal;

h) assim, tudo se passa como se as vagas excedentes ao número de 187, declaradas no aviso de abertura, tivessem ocorrido posteriormente e dentro do prazo de validade do concurso que se prolongou até 28 de Setembro de 1987;

i) nesta conformidade, não podiam ser preenchidas com os candidatos aprovados no concurso externo para além das 187 vagas que lhe foram destinadas e antes reverteriam em favor dos candidatos aprovados em concurso interno.

3. A reclamação, por seu turno, apoia-se nas razões seguintes:

a) a filosofia de gestão a que obedeceu a abertura dos concursos foi, basicamente, a de suscitar candidaturas jovens, de modo a conseguir-se o abaixamento do nível etário do pessoal das respectivas carreiras e, simultaneamente, poder aproveitar-se a formação já adquirida por um elevado número de trabalhadores sem vínculo à função pública, desempenhando funções correspondentes aos lugares a prover, aliás de acordo com a política dos órgãos superiores do Estado tendentes à absorção dos tarefeiros. Para consecução deste objectivo, só os concursos externos eram plenamente adequados;

b) a abertura de concurso externo depende do descongelamento dos lugares a preencher. Por isso, e porque se admitiu que aos concursos internos também se pudessem apresentar alguns candidatos correspondendo às aludidas preocupações de rejuvenescimento dos quadros, foi resolvido abrir também concurso interno,

pois assim se conseguiria o preenchimento de alguns lugares para além do número dos descongelados;

c) nessa orientação, destinavam-se ao concurso interno apenas 15 lugares, embora se admitisse virem a ser providos mais alguns candidatos ao mesmo concurso pela ocorrência de vagas;

d) na pendência dos concursos, o quadro de pessoal constante do Decreto-Lei nº 252-A/82, de 28 de Junho, foi alterado pelas Portarias nºs 864/85, de 15 de Novembro e 521/87, de 26 de Junho, enquanto o Despacho Normativo nº 57/87, de 2 de Julho, veio atribuir à Direcção-Geral das Alfândegas uma nova quota de descongelamento de 200 unidades, da qual, por despacho, foram destinadas 105 unidades ao provimento de lugares de secretário aduaneiro estagiário;

e) ao solicitarem os descongelamentos, os serviços propuseram uma redacção que expressamente autorizava o seu aproveitamento nos concursos pendentes — concursos necessariamente externos. Mas num despacho com as características do despacho Normativo nº 57/87, de 2 de Julho, dirigido a vários ministérios e a diversas carreiras, tal não era fácil, nem foi considerado necessário, por se entender que o descongelamento, pela sua própria natureza, era para ser utilizado nos concursos externos, e que, estando pendente um concurso externo, nada impediria que fosse aproveitado o descongelamento já nesse concurso;

f) daqui se conclui que os descongelamentos se destinavam à sua utilização nos concursos externos então pendentes;

g) quando, no aviso de abertura do concurso interno, se referiu que o concurso era aberto para preenchimento de 15 vagas, mais as que viessem a ocorrer até ao termo do prazo de validade do concurso, não se tinham em mente os lugares que viessem a ser criados posteriormente, pois as vagas ocorrem pela exoneração falecimento ou aposentação dos titulares dos cargos. Aliás, nunca a expressão "**vagas a ocorrer**" poderia também abarcar as existentes à data da abertura do concurso, que a Administração não incluíu no número indicado no aviso de abertura;

h) não poderiam, pois, reverter para o concurso interno nem os lugares criados posteriormente à sua abertura nem as vagas já existentes mas não incluídas no aviso;

i) também nos avisos de abertura dos concursos se referiu que a admissão se faria "**de acordo com as necessidades do serviço**"; ora, na apreciação das necessidades do serviço, os juizos formulados inserem-se no âmbito da discricionaridade técnica da Administração;

j) na pendência dos concursos interno e externo para verificador superior estagiário, simultaneamente abertos por aviso inserto no Diário da República, IISérie, de 14 de Agosto de 1985, foi

publicada também a Portaria nº 864/85, de 15 de Novembro, que subiu de 330 para 390 o número de verificadores superiores que constava no Decreto-Lei nº 252-A/82, de 28 de Junho,e foi efectuado um novo descongelamento que foi utilizado no mencionado concurso externo, sendo nomeados 40 candidatos aprovados no mesmo concurso.

4, O Exmº Procurador-Geral-Adjunto, no seu parecer de fls. 18V, pronuncia-se no sentido da reclamação dever ser julgada improcedente.

5. Colhidos os demais vistos legais, cumpre decidir.

5.1 Dispensável se torna voltar a descrever os factos, uma vez que se encontram claramente fixados nos números anteriores, pelo que se passa imediatamente à análise das questões de direito fundamentais que se sintetizam da seguinte forma:

-filosofia de gestão a que obedeceu a abertura dos concursos;

-os novos descongelamentos só poderiam aproveitar ao concurso externo e não ao concurso interno;

-comparação com o que ocorreu em concurso anterior para verificador superior estagiário.

5.2 Quanto ao primeiro aspecto, dir-se-á desde logo que a filosofia de gestão apresentada,não só não tem fundamento legal, como viola o nº1 do artigo 13º da Constituição —segundo o qual todos os cidadãos são iguais perante a Lei — como os princípios sobre concursos estabelecidos pelo Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro, que é um diploma publicado no uso de uma autorização legislativa, uma vez que é da competência exclusiva da Assembléia da República legislar sobre as bases do regime e âmbito da função pública, salvo autorização ao Governo.

De acordo com as alegações apresentadas, pretendeu-se suscitar candidaturas jovens, de modo a conseguir-se o abaixamento do nível etário do pessoal das respectivas carreiras e, simultaneamente, poder aproveitar-se a formação já adquirida por um elevado número de trabalhadores sem vínculo à função pública, desempenhando funções correspondentes aos lugares a prover, acrescentando-se que tal orientação estaria de acordo com a política dos órgãos superiores do estado tendentes à absorção dos chamados tarefeiros.

Esta invocação já se encontrava também no preâmbulo do Despacho Conjunto de 28 de Agosto de 1985, onde se referia que o nº3 do artigo 12º da Lei do Orçamento do Estado para 1985, Lei nº2-B/85 , de 28 de Fevereiro, mandava **privilegiar** a regularização das situações do pessoal admitido em regime de tarefa que satisfizesse necessidades permanentes de serviço.

No entanto, não parece que deva ser esta a interpretação a dar a tal preceito, uma vez que ali se determina apenas que a política de planeamento de efectivos a adoptar pelo Governo no decurso de 1985 deverá ser executada procurando, sempre que possível, regularizar a situação do pessoal tarefeiro que, de facto, preencha os requisitos estabelecidos pela lei geral para a integração ou admissão de agentes na Administração Pública. Como se vê, não existe aqui uma prioridade, nem se aponta para quaisquer desvios à lei geral.

Também a Lei nº 49/86, de 31 de Dezembro, determina que o Governo tomará as disposições adequadas à regularização da situação do pessoal que, embora designado por tarefeiro, **reúne os requisitos exigidois pela lei geral** para a integração ou admissão na Administração Pública, provendo a sua integração através ou admissão na sua integração através do recurso a concursos públicos, abertos para o efeito (artigo 10º. nº6).

Pouco depois, o Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, veio regulamentar esta situação no seu artigo 16º estabelecendo que os serviços e organismos da administração central poderão abrir concursos internos de ingresso, nos termos e nas condições estabelecidas no Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro,aos quais poderá candidatar-se excepcionalmente o pessoal contratado a prazo e o pessoal designado por "**tarefeiro**" que desempenhe funções em regime de tempo completo, com sujeição à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço, e que conte mais de 3 anos de serviço ininterrupto até ao termo do prazo para apresentação da respectiva candidatura.

Daqui resulta o ajustamento desta determinação ao disposto na lei geral, nomeadamente à alínea b) do artigo 6º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, e ao nº2 do artigo 7º do decreto-Lei nº 44/84, da mesma data.

Ora, no caso presente, não se realizou concurso interno, mas sim concurso externo, donde será legítimo concluir que a maioria, se não a totalidade do pessoal recrutado pela Direcção-Geral das Alfândegas ainda não tinha 3 anos de serviço à data da abertura do concurso.

Nesta matéria, portanto, nem o Despacho Conjunto de 28 de Agosto de 1985, nem os avisos de abertura do concurso externo, se coadunam com a legislação invocada.

5.2.1 Mas não é apenas aqui que se verificam disparidades entre a orientação seguida e o disposto na lei vigente.

Para além do que consta do artigo 13º da Constituição, já citado,o artigo 4º do Decreto-Lei nº 44/84 dispõe que o recrutamento e selecção do pessoal devem obedecer aos princípios da igualdade de condições e de oportunidades para todos os candidatos, o que se encontra violado no presente caso, na medida em que para o preenchi-

mento de vagas do mesmo quadro se realizaram, em simultaneidade, dois concursos com provas distintas e onde os candidatos vão ser alinhados em listas classificativas diversas com possibilidades de entrada muito diferentes, atendendo ao número de vagas atribuídas num e noutro concurso.

Importa acrescentar, embora tal princípio não esteja directamente explicitado no seu texto, que o Decreto-Lei nº 44/84 se encontra todo ele orientado no sentido — que também decorre da igualdade de condições e de oportunidades — de que, face às vagas existentes ou a prever num mesmo quadro, será aberto apenas um concurso (cfr. artigos 6º, 7º, 9º, 11º, nº2, 14º,nº2, 26º, 36º, nº6 e 39º).

Aliás, a abertura simultânea de dois concursos seria um artificialismo inútil, uma vez que o pessoal vinculado à função pública poderia sempre apresentar-se ao concurso externo, sendo mesmo muito estranho que tal só excepcionalmente tivesse acontecido.

5.2.2 Para análise da validade da filosofia de gestão que foi seguida, importa ainda chamar a atenção para a orientação firmemente estabelecida no nosso sistema legislativo, com vista a evitar o empolamento dos quadros dos serviços públicos. Para esse efeito, restringiram-se drasticamente as novas admissões, de há uns anos a esta parte, e essa mesma orientação encontra-se consegrada no Capítulo III do decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, relativa ao controlo de efectivos.

Na mesma linha, o nº1 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 44/84 determina que a abertura de concurso externo depende, sob pena de inexistência jurídica, de descongelamento das categorias ou carreiras cujas vagas se pretenda prover e da consulta à Direcção-Geral de Emprego e Formação da Administração Pública sobre a existência de excedentes colocáveis.

Acrescenta o nº2 do mesmo artigo que, quando findo o prazo de apresentação de candidaturas a concurso interno se verificar que o número de candidatos é insuficiente para o provimento das vagas, poderá, verificado o condicionalismo previsto no número anterior, ser aberto concurso externo.

Como coadjuvante, poder-se-á acrescentar que o nº9 do Despacho Normativo nº 32-A/85, dispunha que a utilização das quotas de descongelamento por ele autorizadas só era viável em concurso externo depois de demonstrada a inviabilidade dos instrumentos de mobilidade previstos no Decreto-Lei nº 41/84, o primeiro dos quais é o concurso interno (artigo 20º), o mesmo se encontrando fundamentalmente estabelecida no nº2 do despacho Normativo nº 57/87 de 2 de Julho.

Ora nenhum destes aspectos foi devidamente considerado no caso em apreciação.

5.2.3 Mas a Lei vai mais longe ao permitir a intercomunicabilidade dos quadros (artigo 26º do Decreto-Lei nº 44/84), o que significa que sempre que um funcionário entenda mais vantajoso mudar para outro quadro ou carreira — nomeadamente porque aí encontra maiores remunerações — tem o direito de se apresentar ao respectivo concurso desde que reúna os necessários requisitos.

Acresce que, no que toca às classificações dos concursos (artigo 33º, nº6, do decreto-Lei nº 44/84), em caso de igualdade de classificação, preferem sucessivamente, os candidatos mais antigos na categoria, na carreira ou na função pública, e não os mais novos.

5.2.4 Em consequência de quanto precede, bem se vê não ser admissível do ponto de vista legal, uma prática que pretenda privilegiar a admissão nos quadros de agentes sem 3 anos de serviço ou suscitar candidaturas jovens em detrimento dos funcionários.

Na realidade, o que se fez foi recrutar pessoal externo aos serviços, dar-lhes um treino adequado e pretender fazê-lo passar à frente do pessoal existente, sem se cuidar de saber se, entre este, não haveria pessoas igualmente capazes de, depois de submetidas ao mesmo treino, adquirirem a mesma capacidade.

Simplesmente, enquanto vigorar a legislação actual, não é permitido, pela via de despacho, alterar os critérios acima indicados.

5.3 Passemos agora à alegação de que as vagas descongeladas só poderiam aproveitar ao concurso externo e não ao concurso interno, embora o resultado dessa análise não possa contrapor-se a quanto ficou dito.

De facto, os descongelamentos só têm significado para abertura de concursos externos. Mas isso não obsta a que tenha de ser cumprida a legislaç sobre concursos — e já se viu que o não foi — e nos termos em que os concursos foram abertos.

No caso concreto, o concurso externo foi aberto " **para provimento de 187 vagas existentes** no quadro de pessoal da Direcção-Geral das Alfândegas, as quais se encontram descongeladas" , sendo o prazo de validade do concurso de dois anos, devendo a admissão dos concorrentes aprovados fazer-se ao longo da validade do concurso, de acordo com as necessidades do serviço.

No que toca ao concurso interno, este foi aberto "**para provimento de 15 vagas de secretário aduaneiro estagiário existentes no quadro de pessoal da Direcção-Geral das Alfândegas e das que vierem a ocorrer até ao termo da validade do presente concurso**" . O prazo de validade é também de dois anos e de igual modo se determina que a admissão dos concorrentes aprovados far-se-á ao longo desse período, de acordo com as necessidades do Serviço.

É manifesto que existe uma diferença de redacção entre os dois preceitos, o que certamente traduz uma divergência de intenções, tanto mais que, como ficou referido, ambos os Avisos se encontram publicados no mesmo Diário da República, um imediatamente após o outro.

Acresce que a orientação seguida por este Tribunal, em casos semelhantes, tem sido no sentido de que, quando os avisos de abertura dos concursos indicam claramente o número de vagas a preencher, este número não pode ser aumentado, nem sequer com invocação do disposto no Decreto-Lei nº238/85, de 8 de Julho (cfr. Resolução de 30 de Junho de 1987, nos processos nºs 53 001/87 e 56 665/87 a 56 668/87, Resolução de 26 de Janeiro de 1988, nos processos nºs 83 277 e 83 278, e Resolução de 27 de Outubro de 1987, no processo nº 24 280).

Daqui resulta que os novos descongelamentos nunca poderiam aproveitar ao presente concurso.

Nesse mesmo sentido, poderá invocar-se ainda o disposto no nº 2 do Despacho Normativo 57/87, de 21 de Julho, onde se dispõe que a utilização das quotas de descongelamento por ele estabelecidas **" está condicionada à existência de cobertura orçamental e ao esgotamento das hipóteses de utilização dos mecanismos do MRP, designadamente pela consulta ao QEI, requisitos estes que deverão ser assegurados antes da abertura dos correspondentes concursos"**, Esta disposição legal indica que tais quotas de descongelamentos só seriam utilizáveis em concursos futuros.

5.4 Passemos agora à análise do que aconteceu com o concurso anterior para verificadores superiores estagiários.

No que se refere ao concurso externo verifica-se que, tal como agora aconteceu, aquele foi aberto apenas para o preenchimento de 20 vagas e durante o seu prazo de validade outras 20 nomeações se realizaram.

Sucede porém que entretanto tinha sido publicado o Despacho Normativo nº 47-B/86 de 18 de Junho que permitiu o descongelamento de tais vagas e cujo nº4 legitimou a sua utilização "**nos concursos abertos à data**" da publicação daquele diploma.

Daí que tal situação não seja igual à do caso vertente, em que as vagas preenchidas para além daquelas para que foi aberto o concurso externo foram descongeladas pelo Despacho Normativo nº 57/87, de 2 de Julho que não tem qualquer norma idêntica à do nº4 daquele outro despacho normativo e que apenas rege para futuros concursos externos como já se deixou dito.

5.5 Sem necessidade de mais considerações, acordam os Juízes do Tribunal de Contas em julgar improcedente a reclamação apresentada, confirmando a recusa de "**visto**" nos processos inicialmente indicados.

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 9 de Fevereiro de 1988

(aa) Francisco Pereira Neto de Carvalho (**vencido quanto à redacção do ponto 5.4**)
Alfredo José de Sousa

José António Mesquita
Pedro Tavares do Amaral
João Manuel Neto
Orlando Soares Gomes da Costa

Fui presente:

(a) José Alves Cardoso

DECRETO REGULAMENTAR Nº41/84, DE 28 DE MAIO (ARTº39º, Nº2, ALÍNEA b)

HABILITAÇÕES - ARTIGO 664º DO CÓDIGO DO PROCESSO CIVIL

SUMÁRIO:

1. De harmonia com o disposto no artigo 39º, nº2 da alínea b) do Decreto Regulamentar nº 41/84, o requisito da habilitação deve existir no momento em que o agente é integrado e aferir-se pelas disposições legais na altura em vigor;

2. A cirsunstância de não terem sido correctamente invocadas as disposições legais permissivas do acto, é irrelevante face ao disposto no artigo 664º do Código do Processo Civil.

Conselheiro Relator:
Dr.Pedro Tavares do Amaral

Autos de Reclamação
nº 63/87
Sessão: 88.02.09

1. Por acórdão de 27 de Outubro de 1987, proferido no processo nº 67 830/87, foi recusado o "visto" ao provimento de MARIA HELENA LEÃO ROSA FELIX no cargo de técnico-adjunto de 2ª classe — carreira de técnico-auxiliar de laboratórioi do quadro de pessoal da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

2. Baseou-se tal resolução nos fundamentos seguintes:

   a) a interessada é titular da categoria de técnico-auxiliar de laboratório a que corresponde a letra "M";

   b) em face da disposição legal que se indica como permissiva do provimento (artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maio), a integração só se pode efectivar para a mesma categoria ou outra que abranja as mesmas funções, remunerada pela mesma letra de vencimento, sem prejuízo das habilitações literárias;

c) a carreira de técnico-adjunto de 2ª classe, a que corresponde a letra "L" da tabela de vencimentos da função pública, foi reclassificada nos termos das disposições conjugadas dos artigos 37º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho e 18º e mapa I anexo ao Decreto Regulamentar nº 56/86, de 8 de Outubro;

d) a interessada não possui o curso de formação técnico-profissional de duração não inferior a 3 anos, e 9 anos de escolaridade obrigatória, como o exige a alínea c) do nº1 do artigo 20º do citado Decreto-Lei nº 248/85, nem qualquer dos cursos enunciados no Despacho Normativo nº3/86, publicado no Diário da República, IªSérie, nº5, de 7 de Janeiro de 1986.

3. Não se conformando com esta decisão, o Senhor Secretário de Estado da Agricultura, veio reclamar da mesma nos termos do nº1 do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, apoiando-se nas razões seguintes:

a) a interessada vem exercendo, desde Julho de 1979, actividade na Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior em regime vulgarmente e "indevidamente" designado por tarefeiro;

b) o Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, veio reconhecer relevância jurídica a estas situações de facto;

c) o Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, veio exigir, para o ingresso na carreira onde a interessada desempenhava funções, uma habilitação superior à anteriormente exigida pelo Decreto Regulamentar nº 78/77, de 26 de Novembro;

d) de harmonia com os princípios gerais estabelecidos nos artigos 9º e seguintes do Código Civil, devem ser considerados como suficientes, para efeito de ingresso da interessada no quadro, as habilitações que o mesmo comprova possuir e que serem as mesmas que tinha quando do reconhecimento legal do estabelecimento do seu vínculo à função pública;

e) pede, em conclusão, que seja reapreciado pelo Tribunal o acto recusado.

4. Por ter sido interposto em tempo e com legitimidade foi a reclamação admitida e ordenada vista ao Digo Representante do Ministério Público.

5. No seu douto parecer, este Digno Magistrado entende que a reclamação deveria ser julgada improcedente uma vez que não há, da parte da interessada — como agente — qualquer direito subjectivo genérico à reintegração e, por outro lado, o requisito das habilitações deve existir no momento em que o agente é integrado e aferir-se pelas exigências legais nessa altura em vigor.

6. Colhidos os demais vistos legais cumpre decidir:

6.1. A alínea b) do nº2 do artigo 39º do Decreto Regulamenter nº 41/84, de 28 de Maio, dispõe que a integração de pessoal que se encontra a prestar serviço fora dos quadros à data da sua entrada em vigor, pode ser integrado no quadro único do MAFA, para categoria que integre funções que desempenha, remunerada pela mesma letra de vencimento mas sem prejuízo das habilitações legalmente exigidas.

Mas exigidas, quando?

Pretende o Senhor Secretário de Estado reclamante que à data do reconhecimento legal do estabelecimento do vínculo funcional entre a interessada e o Estado, que terá sido, segundo nos parece depreender-se das suas considerações, a da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, que, no seu artigo 16ºreconheceu relevância jurídica às situações de facto como aquela em que se encontrava a interessada.

Decidiu-se na resolução reclamada e sustenta o Exmº Procurador-Geral-Adjunto que o requisito das habilitações deve existir no momento em que o agente é integrado e aferir-se pelas disposições legais na altura em vigor.

6.2 Aderimos, sem qualquer hesitação, a este último entendimento.

De facto o artigo 16º do decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, limita-se a permitir que o pessoal contratado a prazo e o pessoal designado por "tarefeiro", nas condições ali indicadas, possa candidatar-se a concursos internos de ingresso nos termos e condições estabelecidas no Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro.

Uma dessas condições é a de que, até ao termo do prazo fixado no aviso de abertura do concurso, os interessados reunam todos os requisitos gerais e especiais para o provimento em funções públicas ou nos lugares que se pretendem preencher.

Não poderá, pois, invocar-se esta disposição legal como argumento a favor da dispensa desses requisitos nas integrações previstasno citado artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84.

6.3 De harmonia com o disposto nas disposições conjugadas dos artigos 37º e 20º, nº1, alínea c) do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, em vigor à data em que foi proferido o despacho autorizador da integração da interessada, essas habilitações eram:

a) um curso de formação técnico-profissional de duração não inferior a 3 anos; e

b) 9 anos de escolaridade obrigatória.

Ora, como se revela na resolução reclamada, à data daquele despa

cho, a interessada não possuia aquele curso nem qualquer dos vários enunciados no Despacho Normativo nº 3/86, publicado no Diário da República, nº5, de 7 de Janeiro de 1986.

Não poderia, assim, ter sido admitida ao concurso a que se refere o artigo 16º do Decreto-Lei nº 100-A/87 e, pela mesma razão, não poderia ser integrada no quadro único do MAFA nos termos do artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84.

6.4 Ao contrário do que sustenta o Sr.Secretário de Estado reclamante, a exigência das habilitações indicadas no Decreto-Lei nº248/85 não constitui uma aplicação retroactiva deste diploma legal mas apenas a sua aplicação imediata a situações jurídico-funcionais constituidas durante a sua vigência uma das quais é o recrutamento para as categorias da **carreira técnico-profissional**, nível 4.

De resto não ficaram devidamente esclarecidas no processo, as condições em que a interessada ingressou na Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior, em Junho de 1979, isto é, se essa admissão se efectuou com observância das formalidades legais, como o exige nº1 do já citado artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84.

Não pode por isso falar-se em salvaguarda de direitos adquiridos ou direito subjectivo à integração derivada do simples exercício, de facto, de determinadas funções como, aliás, se admite na própria reclamação que se apoia, antes, no já referido princípio de não retroactividade e em eventuais circunstâncias de injustiça relativa que aqui não podem ser apreciadas.

6.5 Mas mesmo que se considerasse que, para efeitos da exigência das habilitações literárias, se deveria atender, não à data do despacho autorizador, mas à do diploma legal que torna a integração dependente das mesmas habilitações, tem este Tribunal entendido — embora maioritariamente — que não se deverá ter em conta unica — e necessariamente — o Decreto Regulamentar nº 41/84, mas diplomas posteriores em que se possa fundamentar a integração, designadamente o Decreto-Lei nº 310-A/76, de 23 de Setembro, que aprovou a Orgânica do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação.

No caso em apreciação, não só se deveria ter invocado este diploma legal (artigo 8º) como também o Decreto Regulamentar nº 58/86, de 8 de Outubro, que, no nº2 do seu artigo 18º dispõe que "**o regime do pessoal (da DRABI) é o constante do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maioi, e demais legislação aplicável, com observância das alterações resultantes do Decreto-Lei nº248/85, de 15 de Julho.**"

A circunstância de estes preceitos legais não terem sido invocados é irrelevante face ao princípio estabelecido no artigo 664º do Código do Processo Civil da vinculação do juíz somente nos

factos mas não ao direito ("**da nihi factum, dabo tibi jus "ou" ju ra novit curia**").

Ora como a carreira de técnico-auxiliar de laboratório passou a integrar o grupo de pessoal técnico-profissional, nível 4, por força do disposto no artigo 37º do Decreto-Lei nº 248/85, as habilitações exigíveis para o provimento neste cargo, **passaram a ser** as indicadas no artigo 20º, nº1, alínea c) do mesmo diploma legal , que acima indicámos e que a interessada não possui.

7. Em face do exposto, e sem necessidade de mais considerações, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em julgar improcedente a reclamação apresentada confirmando, assim, a recusa de visto ao provimento de Maria Helena Leão Rosa Félix, no cargo de técnica-adjunta de 2ª classe da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

Não são devidos emol mentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 9 de Fevereiro de 1988

(aa) Pedro Tavares do Amaral

João Manuel Neto **voto apenas na conclusão.** Quanto à fundamentação entendo que só são exigíveis as habilitações literárias descritas na alínea 6) do nº1 do artigo 20º do Decreto-Lei nº248/85, de 15 de Julho, em virtude deste diploma legal ter procedido no seu artigo 37º à reclassificação da carreira de técnico-adjunto de laboratório de 2ª classe, Se não fosse tal reclassificação as habilitações literárias seriam as exigidas aquando da entrada em vigor do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maio.

Orlando Soares Gomes da Costa
Francisco Pereira Neto de Carvalho (votei apenas a conclusão)
Alfredo José de Sousa (vencido, pelas razões constantes da declaração que junto)

José António Mesquita (voto vencido, pelas razões constantes do voto do Exmº Conselheiro Alfredo José de Sousa)

Fui presente:

(a) José Alves Cardoso

Alfredo José de Sousa (**vencido pelas seguintes razões:**

a)o Decreto-Lei nº 310-A/86, de 23 de Agosto (artigo 8º, nº2) e Decretos Regulamentares posteriores, no caso o Decreto Regulamentar nº 56/86 (artigo 20º), apenas contemplam a transição de funcionários do quadro anterior do M.A.P.A. para os novos quadros próprios de cada departamento ou organismo deste Ministério;

b)a integração de agentes (ou funcionários a prestar serviço no M.A.P.A na situação de adidos, supranumerários ou requisitados a outros Ministérios) só é possível por aplicação **directa** do Decreto-Regulamentar nº 41/84 de 28 de Maio (artigo 39º), não obstante através de actos administrativos proferidos após o Decreto-Lei nº 310-A/86, apenas em relação àqueles que à data de entrada em vigor do citado Decreto Regulamentar nº 41/84 se encontravam a prestar serviço no M.A.P.A.;

c)as habilitações legalmente exigidas e à identidade de categoria a que se refere o artigo 39º, nº2, do Decreto Regulamentar nº 41/84, são as contempladas na lei quando este diploma entrou em vigor;

d)Doutro modo violar-se-ia o princípio de igualdade (artigo 47º nº2 da Constituição da República; cfr. ainda o artigo 4º, alínea a) do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro, tendo em conta que a integração é o ingresso nessa carreira e num quadro, como alternativa de concurso) já que aqueles que obtiveram despacho autorizador antes do Decreto-Lei nº 248/85 seriam integrados ao contrário daqueles em iguais circunstâncias habilitacionais nessa mesma época só lograram do despacho autorizador em data posterior, por inércia da Administração;

e)tendo a interessada o 1º ano do Instituto Comercial (fls.15) e consequentemente habilitação equiparada ao 2º ciclo liceal (Despacho Ministerial publicado no Diário da República, 2ª Série, nº 18, de 1968, p.556), devia o provimento ser **visado** uma vez que tal habilitação era a legalmente exigida à data da norma de integração — artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 — face ao disposto no nº5 do artigo 10º do Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho);

f)o regime de pessoal do Decreto Regulamentar nº 44/84, de 28 de Maio, com observância do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, mandado aplicar pelo artigo 8º,nº1, do Decreto-Lei nº310-A/86, de 23 de Setembro, em geral e pelo artigo 18º, nº2, do Decreto Regulamentar nº 56/86, de 8 de Outubro, no caso vertente, não compreende a norma de integração do artigo 39º do citado Decreto Regulamentar nº 44/84 incluida nas disposições finais e transitórias mas tão só as normas respeitantes aos quadros, carreiras e provimentos constantes dos capítulos II e III (artigos 2º a 36º) do mesmo diploma.

INTEGRAÇÃO - MOMENTO EM QUE SE DEVE AQUILATAR DA POSSE DOS REQUISITOS HABILITACIONAIS LEGALMENTE EXIGIDOS

Sumário:

As habilitações legalmente exigidas, a que se refere o artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 de 28 de Maio, devem ser aquilatadas em função da lei vigente no momento em que se concretiza a integração, isto é, na data do despacho autorizador do provimento.

Conselheiro Relator:
Dr. João Manuel Neto

Autos de Reclamação
Nº 61/87
Sessão de 1988/02/09

1. Em sessão de 27 de Outubro de 1987, O Tribunal de Contas recusou o visto ao diploma de provimento de Ilídio Neves Carvalho Vital para o cargo de técnico adjunto de 2ª classe - Carreira de técnico auxiliar de laboratório - do quadro de pessoal da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior

Fundamentou-se tal decisão nos seguintes considerandos:

a)- O interessado é titular da categoria de técnico auxiliar de laboratório a que corresponde a letra "M";

b)- A sua integração só poderá efectivar-se para a mesma categoria ou outra que abranja as mesmas funções que desempenha, remunerada pela mesma letra de vencimento, sem prejuizo das habilitações literárias;

c) - O interessado pretende a integração na categoria de técnico adjunto de laboratório de 2ª classe, a que corresponde a letra "L" da tabela de vencimentos da função pública, cuja carreira foi reclassificada como se vê das disposições conjugadas do artigo 37º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho e do artigo 18º e mapa I do Decreto Regulamentar nº 56/86, de Outubro.

d) - Para a viabilidade de pretendida integração exige ainda a lei o pressuposto da posse das habilitações legalmente exigidas;

e) - A carreira de técnico auxiliar de laboratório pertence ao grupo de pessoal técnico profissional e carreira do mesmo nome e nível 4 como se vê do mapa II anexo ao já referido Decreto-Lei nº 248/85;

f) - Para o ingresso nessa carreira têm os interessados de possuir um curso de formação técnico-profissional de duração não inferior a três anos e nove anos de escolaridade como dispõe a alínea c) do nº 1 do mesmo diploma legal;

g) - Aqueles cursos de formação técnico-profissional só foram criados pelo Despacho Normativo nº 194-A/83 de 19 de Outubro, publicado na Iª Série do Diário da República nº 243 de 21 do mesmo mês e ano;

h) - Para obviar á possibilidade legal de haver interessados com aprovação naqueles cursos á data em que entrou em vigor o Decreto-Lei nº 248/85 - 14 de Agosto - a própria Administração providenciou no sentido de reconhecer como adequadas as habilitações e cursos que são os contantes do Despacho Normativo nº 3/86 de 5 de Novembro de 1985 publicado na Iª Série do Diário da República nº 5 de 7 de Janeiro de 1986;

i) - Para além dos nove anos de escolaridade obrigatória o interessado não mostra possuir a habilitação ou qualquer dos vários cursos enunciados no citado Despacho Normativo nº 3/86.

2. Não se conformando com esta resolução o Senhor Secretário de Estado da Agricultura veio reclamar da mesma nos termos do nº 1 do artigo 1º da Lei nº 8/82 de 26 de Maio invocando, em síntese, os seguintes fundamentos:

a) - O técnico auxiliar de laboratório, contratado além do quadro, Ilídio Neves Carvalho Vital iniciou funções, na Direcção Regional da Agricultura da Beira Interior, em regime de prestação eventual de serviços em Fevereiro de 1979 tendo em 6 de Abril de 1981 tomado posse do lugar e categoria que eventualmente vem desempenhando tendo o "visto" do Tribunal de Contas sido prestado em 13 de Março de 1981 constatando-se, assim, que na sua ligação funcional ao serviço público foram cumpridas as formalidades legais;

b) - Com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho veio a carreira onde o interessado veio desempenhando funções a ser reclassificado exigindo-se, para o ingresso na mesma, uma habilitação superior à anteriomente exigida pelo Decreto Regulamentar nº 79/77 de 26 de Novembro no seu artigo 15º nº 2 alínea c) sem que de uma forma expressa se acautelassem os direitos adquiridos pelos agentes que nesta área funcional vinham desempenhando funções;

c) - Embora esta salvaguarda não exista presentemente expressa em nenhum diploma legal, encontra pleno acolhimento na lógica e coerência do sistema normativo no seu global onde, para análise dos respectivos processos de integração, deverá procurar-se orientação;

d) - O momento a que se deverá aferir a posse do requisito habilitacional exigido por lei é, não aquele em que se verifica a integração, mas sim aquando do reconhecimento legal do estabelecimento do vinculo funcional entre o agente e o Estado;

e) - Efectivamente a não retroactividade de qualquer diploma legal, sendo um principio geral e fundamental do Direito e do nosso sistema normativo impedem que, no caso vertente, se venha a exigir a posse das habilitações reguladas no Decreto-Lei nº 248/85, para efeitos de ingresso numa categoria, se bem que reclassificada, mas onde os agentes veêm desempenhando funções há alguns anos sempre dentro da legalidade (cfr. artigo 12º do Código Civil);

f) - A reclassificação e a exigência de novas habilitações de acordo com o principio da não retroactividade não poderia de modo algum justificar que o agente, para efeitos de

finalmente poder ser integrado depois de vários anos de espera, tenha de baixar de categoria e deixar de trabalhar numa área onde há vários anos vem prestando a sua colaboração e para a qual se mostra particularmente apto;

g) - A situação legal e fáctica em que se encontra este agente, por imposição do princípio da não retroactividade e da salvaguarda dos direitos adquiridos implica o afastamento pontual, a nível jurisdicial, das regras gerais definidas pelo Decreto-Lei nº 248/85 e pelo Despacho Normativo nº 3/86.

3. Por ser legalmente admissível, ter sido interposta em tempo e por quem para o efeito,detém legitimidade foi recebida a reclamação e cumprido o disposto no nº 1 do artigo 5º da Lei nº 8/82.

4. No seu douto parecer, o Digno Representante do Ministério Público pronuncia-se no sentido de ser julgada improcedente a reclamação formulada.

5. Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

6. O artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 de 28 de Maio - invocado como autorizador do provimento em análise - estabelece no seu nº 2 que a integração do pessoal será feita *"sem prejuizo das habilitações legalmente exigidas"*.

A questão que se suscita é a de saber qual o momento em que se deverá aquilatar da posse dos requisitos habilitacionais exigidos pela lei.

Na reclamação formulada defende-se que tais requisitos deverão ser os exigidos no momento do reconhecimento legal do estabelecimento do vinculo funcional entre o agente e o Estado,mais concretamente o curso geral dos liceus ou equiparado nos termos da alínea c) do nº 2 do artigo 15º do Decreto Regulamentar nº 79/77 de 26 de Novembro.

Na resolução em reapreciação pressupõe-se que os requisitos habilitacionais são os exigidos quando se concretiza a integração, ou seja, nove anos de escolaridade obrigatória, nos termos da alínea c) do nº 1 do artigo 20º do Decreto-Lei nº 248/85, e qualquer dos cursos enunciados no Despacho normativo nº 3/86 de 5 de Novembro de 1985.

Estamos perante o problema de aplicação das leis no tempo cujos principios gerais vêm definidos no artigo 12º do Código Civil que dispõe:

Nº 1 - A lei só dispõe para o futuro; ainda que lhe seja atribuída eficácia retroactiva,presume-se que fiquem ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a lei se destina a regular.

Nº 2 - Quando a lei dispõe sobre as condições de validade substâncial ou formal de quaisquer factos ou sobre os seus efeitos entende-se em caso de dúvida, que só visa os factos novos; mas quando dispuser directamente sobre o conteúdo de certas relações juridicas, abstraindo-se dos factos que lhes deram origem, entender-se-á que a lei abrange as próprias

relações já constituidas, que subsistam à data da sua entrada em vigor.

Estes principios são válidos para todo o nosso ordenamento jfridico: neste sentido Marcelo Caetano em Manual de Direito Administrativo, tomo I, 8ª edição, pág. 136.

Com efeito - como escreve Batista Machado em Introdução ao Direito e ao discurso Legitimador pág. 232 - é neste artigo e nos artigos 13º (leis interpretativas) e 297º(alteração dos prazos) que se fixam os critérios aplicaveis em todos os ramos de direito (excepção feita do direito penal e com a reserva da possibilidade de uma retroactividade *"in mitius"* nou tros ramos de direito).

E continua o mesmo Autor fls. 233 da citada obra: desenvolvendo o principio da não retroactividade nos termos da teoria do facto passado, o artº. 12º nº 2 distingue dois tipos de leis ou de normas: aqueles que dispõem sobre os requisitos de validade (substâncial ou formal) de quaisquer factos ou sobre os efeitos de quaisquer factos (1ª parte) e aqueles que dispõem sobre o conteúdo de certas situações jurídicas e o modelam sem olhar aos factos que a tais situações deram origem (2ª parte). As primeiras só se aplicam a factos novos ao passo que as segundas se aplicam a situações jfridicas constituidas antes da lei nova mas subsistentes ou em curso à data do seu fnicio de vigência.

Por sua vez, Pires de Lima e Antunes Varela, no Código Civil anotado, vol. I pág. 18 e 19, ensinam: previnem-se no nº 2 do citado artigo 12º em primeiro lugar, os principios legais relativos ás condições de validade substâncial ou formal de quaisquer factos, ou referentes aos seus efeitos.

Se, porém, tratando-se do conteúdo de direito, for indiferente o facto que lhe deu origem, a nova lei é já aplicada.

No caso concreto, contráriamente ao que se sustenta no pedido de reapreciação o requisito das habilitações literárias não pode reportar-se à data em que o interessado é contratado além do quadro para a Direcção Regional da Agricultura da Beira Interior uma vez que tal situação jurídica não lhe confere qualquer direito a entrar no quadro.

Com,efeito, nos termos do nº 2 do artigo 22º do Decreto-Lei nº 49 410 de 24 de Novembro de 1969 o pessoal além do quadro destina-se a satisfazer necessidades transitórias dos serviços, quando não possam ser asseguradas pelo pessoal permanente

Esse direito só surge com o fnicio da vigência do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maio, cujo artigo 39º permite a integração no quadro do pessoal que á data da entrada em vigor desse diploma se encontra a prestar serviço fora dos quadros.

Assim, o requisito das habilitações literárias devia em principio ser aferido em 1 de Junho de 1984, data da entrada em vigor do aludido Decreto Regulamentar.

Porém, o conteúdo do direito á integração no quadro foi modificado pelo Decreto-Lei nº 248/85 na medida em que, no seu artigo 37º reclassificou a carreira de técnico auxiliar de laboratório.

Para que tal reclassificação se possa operar é, no entanto necessário, o requisito das habilitações literárias exigídas na alínea c) do nº 1 do artigo 20º do mesmo diploma legal, com referência ao despacho normativo nº 3/86 de 5 de Novembro de 1985 publicado na 1ª Série do Diário da República nº 5de 7 de Janeiro de 1986.

Por isso a resolução da recusa fez uma correcta interpretação e aplicação da lei.

7. Por tais fundamentos acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em julgar improcedente a reclamação confirmando, assim, a resolução tomada em sessão de 27 de Outubro de 1987 no processo nº 41 044/87, que recusou o "visto" ao provimento do interessado Ilídio Neves Carvalho Vital como técnico adjunto de 2ª classe do quadro de pessoal da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 9 de Fevereiro de 1988

aa) - João Manuel Neto
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Francisco Pereira Neto de Carvalho (Votei apenas a conclusão)
- Alfredo José de Sousa(Vencido pelas razões constantes da fotocópia da declaração que junto).
- José António Mesquita (Vencido pelas razões constantes da declaração de voto do Exº Conselheiro Alfredo José de Sousa)
- Pedro Tavares do Amaral (Votei apenas a conclusão)

Fui presente

- José Alves Cardoso

Alfredo José de Sousa (vencido pelas seguintes razões:

a)- O Decreto-Lei nº 310-A/86 de 23/8 (artigo 8º nº 2) e Decretos Regulamentares posteriores , no caso o Decreto Regulamentar nº 56/86 (artigo 20º), apenas contemplam transição de funcionários do quadro anterior do M.A.P.A. para os novos quadros próprios de cada departamento ou organismo deste Ministério;

b)- A integração de agentes(ou funcionários a prestar serviço no M.A.P.A. na situação de adidos, supranumerários ou requisitados a outros Ministérios) só é possível por aplicação directa do Decreto Regulamentar nº 41/84 de 28/5 (artigo 39º), não obstante através de actos administrativos proferidos após o Decreto-Lei nº 310 -A/86, apenas em relação aqueles que à data da entrada em vigor do citado Decreto Regulamentar nº 41/84 se encontravam a prestar serviço no M.A.P.A.;

c)- As habilitações legalmente exigidas e à identidade de categoria a que se refere o artigo 39º nº 2 do Decreto Regulamentar nº 41/84, são as contempladas na lei quando este diploma entrou em vigor;

d)- Doutro modo violar-se-ia o princípio de igualdade (artigo 47º nº 2 da Constituição da República; cfr. ainda artigo 4º a) do Decreto-Lei nº 44/84 de 3/2, tendo em conta que a integração é o ingresso nessa carreira e num quadro, como alternativa de concurso) já que aqueles que obtiveram despacho autorizador antes do Decreto-Lei nº 248/85 seriam integrados ao contário daqueles em iguais circunstâncias habilitacionais nessa mesma época só lograram do despacho autorizador em data posterior, por inércia da Administração;

e)- Tendo a interessada o 1º ano do Instituto Comercial (fls 15) e consequentemente habilitação equiparada ao 2º ciclo liceal (Despacho Ministerial publicado no Diário da República, 2ª Série, nº 18 de 1986, pág, 556), devia o provimento ser visado uma vez que tal habilitação era a legalmente exigida à data da norma de integração -artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84- face ao disposto no nº 5 do artigo 10º do Decreto-Lei nº 191-C/79 de 25/6);

f)- O regime de pessoal do Decreto Regulamentar nº 44/84 de 28/5, com observância do Decreto-Lei nº 248/85 de 15/7, mandando aplicar pelo artigo 8º nº 1 do Decreto-Lei nº 310-A/86 de 23/9 em geral e pelo artigo 18º nº 2 do Decreto Regulamentar nº 56 /86 de 8/10, no caso vertente, não compreende a norma de integração do artigo 39º do citado Decreto Regulamentar nº 44/84 incluida nas disposições finais e transitórias mas tão só as normas respeitantes aos quadros, carreiras e provimentos constantes do cap. II e III (artigo 2º a 36º) do mesmo diploma).

INTEGRAÇÃO

Sumário:

Um ex-funcionário do ex-Grémio da Lavoura, tranferido nos termos dos nºs 1 e 3 do artigo 5º do D.L.nº 482/74 de 25/9, como 2º oficial adido do quadro da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior pode ser integrado nessa categoria em luger do novo quadro ao abrigo do artigo 39º nº 2 a) do D. Regulamentar nº 41/84 de 28/5, ainda que não possua as habilitações literárias do artigo 22º n 1 b) do Decreto-Lei nº248 /85 de 15/7, por ter um direito adquirido à categoria que possui e à carreira reconhecida pelo nº 3 do artigo 41ºdeste último diploma.

Conselheiro Relator:
Dr. Alfredo José de Sousa

Autos de Reclamação
Nº 2/88
Sessão de 88/02/18

1. O Senhor Secretário de Estado da Agricultura, ao abrigo do artigo 1º nº 1 da Lei nº 8/82 de 26/5, vem pedir a reapreciação da resolução deste Tribunal de 10/11/87, que, no seu processo nº 39 418/87, recusou o visto ao diploma de provimento de Maria Luisa Freire Cabaço Batista Lourenço como 2º oficial da Direcção Regional da Agricultura da Beira Interior.

Para tanto, e em síntese, alega:

a) a interessada iniciou funções na D.R.A.B.I. em 27/8/79 após transferência do ex-Grémio da Lavoura de Castelo Branco efectuada nos termos dos nºs 1 e 3 do artigo 5º do Decreto -Lei nº 482/74 de 25/9, pelos Despachos de 18 e 31 de Julho de 1979 dos Ministros da Agricultura e do Trabalho, publicados no D.R., nº 159, 2ª Série de 24/8/79;

b) desde aquela data que possui a categoria de 2º oficial, adida ao Quadro, por aplicação dos critérios legais então em vigor, nomeadamente no disposto no Despacho Normativo nº 299/78 de 14/11;

c) toda a legislação da ocasião e posterior foi no sentido de não prejudicar as expectativas de emprego e carreira dos trabalhadores em serviço nos ex-Grémios da Lavoura e suas federações, nomeadamente o Decreto-Lei nº 482/74, o Decreto-Lei nº 218/86 de 5/8, o Decreto-Lei nº 141/79 de 22/5, o Despacho Normativo nº 85/81 de 12/3 e o Decreto-Lei nº 204/84 de 20/6;

d) os motivos que levaram o legislador a exigir, no artigo 22º nº 1 b) do Decreto - Lei nº 248/85, o curso geral dos liceus para ingresso como 3º oficial não podem servir, para a integração no quadro de um 2º oficial, adido a esse quadro que nessa categoria se encontrava há vários anos;

e) daí que aquela norma não possa ser aplicada analogicamente, nos termos do artigo 10º nº 2 do Código Civil, quanto às exigências habilitacionais para a integração de um 2º oficial, devendo considerar-se *"suficientes"* (recorrendo ao disposto no nº 3 do artigo 10º do Código Civil) as habilitações possuídas que possibilitaram a sua colocação como adido nessa categoria;

f) exigir a posse das habilitações literárias reguladas pelo Decreto-Lei nº 248/85 para a integração como 2º oficial, seria aplicar retroactivamente este diploma, devendo tal exigência habilitacional ser de afastar por força do artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74 de 25/9;

g) caso assim não se entenda, deverá a posse de requisito habilitacional para a integração aferir-se pelo Despacho Normativo nº 299/78 de 14/11 e Decreto Regulamentar nº 79/77 de 26/11.

2. A reclamação foi liminarmente admitida,e cumprido o disposto no nº 1 do artigo 5º da Lei nº 8/82.
No seu douto parecer o Digno Representante do Ministério Público pronunciou-se pela improcedência do pedido basicamente por entender que o artigo 39º nº 2 do Decreto Regulamentar nº 41/84 só pode ser interpretada no sentido de exigir as habilitações literárias vigentes *"á data da integração"*.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

3. A resolução em apreço recusou o visto pelos seguintes fundamentos:

a) a interessada tem como habilitação literária o 1º ano do Curso de Formação Feminina da Escola Industrial e Comercial de Castelo Branco;

b) o artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 invocado como autorizador do provimento estabelece no seu nº 2 que a integração será feita *"sem prejuízo das habilitações legalmente exigidas"*;

c) as habilitações legais são os mencionados no artigo 22º nº 1 b) do Decreto-Lei nº 248/85 de 15/7 ou seja o curso geral do ensino secundário ou equivalente.

Posto isto, vejamos qual a concreta situação de facto da interessada à data da pretendida integração.

Conforme se vê do seu registo biográfico, prestou serviço no ex-Grémio da Lavoura de 1/10/68 a 26/8/79 e por despachos de 18 e 31/7/79, respectivamente dos Ministros da Agricultura e Pescas e do Trabalho, foi transferida nos termos dos nºs 1 e 3 do artigo 5º do De

creto-Lei nº 482/74 de 25/9, para exercer funções na D.R.A.B.I.como 2º oficial adido ao Quadro (cfr. D.R., 2ª Série, 24/8/79).

O Decreto-Lei nº 482/74, que extinguiu os grémios da lavoura e suas federações, no seu artigo 5º dispôs que o respectivo pessoal "*poderá ser colocado em qualquer serviço dos Ministérios da Economia e do Trabalho...*".

Por seu turno o nº 3 do mesmo normativo preceitua que "*a transferência do pessoal para os serviços dos Ministérios... efectuar-se-á independentemente de quaisquer requisitos ou formalidades, incluindo o visto do Tribunal de Contas, ficando o mesmo pessoal adido aos quadros em categorias correspondentes às que já tinha, até que seja definida a sua situação*".

4. Qual o regime jurídico que há-de reger esta situação de adido?

O Decreto-Lei nº 294/76 que criou o quadro geral de adidos, no seu artigo 17º nº 1 b) abrangeu "*os agentes de organismos corporativos de constituição obrigatória extintos...*".

Ora os Grémios da Lavoura eram precisamente organismos corporativos de constituição obrigatória (cfr. Decreto-Lei nº 23 049 de 23/9/33).

O nº 1 do artigo 20º daquele diploma estabelece o condicionalismo de ingresso no Quadro Geral de Adidos.

Todavia o nº 2 desse normativo afirma que tal condicionalismo "*não anula as situações de adido adquiridas ao abrigo da legislação em vigor*", na qual obviamente se inclui o artigo 5º nº 3 do Decreto-Lei nº 482/74.

Deste modo a interessada ficou constituida na situação jurídica de adida contemplada por aqueles normativos "*com as prerrogativas comuns a todo o funcionalismo público*", incluindo a categoria de 2º oficial que possuia no serviço de origem (artigo 19º nº 4 e artigo 25º do Decreto-Lei nº 294/76).

Isso mesmo lhe foi reconhecido para efeitos de aposentação pelo Decreto-Lei nº 141/79 de 22/5 (aplicável por força do Decreto-Lei nº 204/84 de 20/6), cujo relatório expressamente reconhece que "*aquele pessoal estava equiparado ao funcionalismo público relativamente às suas categorias profissionais, às remunerações que, correspondentemente, lhe eram atribuídos...*".

De fgual modo o Despacho Normativo nº 85/81 de 12/3 (reconfirmado pelo Decreto-Lei nº 218/86 de 5/8) determinou que "*o tempo de serviço prestado aos extintos grémios da lavoura é havido em conta para efeitos de antiguidade dos trabalhadores que passaram por qualquer título a prestar serviço em algum departamento de Estado...*".

Por seu turno , o Decreto-Lei nº 42/84 de 3/2, que revogou o Decreto-Lei nº 294/76 de 24/4, prevê no seu artigo 3º a integração automática nos serviços e organismos públicos dos funcionários e agentes do quadro geral de adidos que se encontrem requisitados junto dos mesmos há mais de 6 meses.

E manifesta a preocupação deste diploma de regularizar definitiva e incondicionalmente a situação dos adidos pelo que aquela norma é susceptível de aplicação analógica àqueles, que se encontrem nas condições da ora interessada.

A integração nos quadros é de resto o objectivo final da situação jurídica de adido - artigo 16º do Decreto-Lei nº 294/76.

5. Assente que está que a interessada fica abrangida pelo regime dos funcionários adidos com todos os direitos inerentes à categoria de 2º oficial, regressemos ao provimento em causa: integração na D.R.A.B.I. nos termos do artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84.

O nº 1 deste normativo contempla todo o pessoal que à data da entrada em vigor do respectivo diploma se encontrava a prestar serviço além dos quadros do M.A.P.A., quer se trate de agentes - contratados além do quadro ou requisitados (cfr. nº 1 do artigo 25º do Decreto-Lei nº 41/84 de 3/2) - quer de funcionários (adidos aos quadros, supranumerários ou requisitados).

O nº 2 dispõe que a integração desse pessoal se faz sem prejuízo das habilitações legalmente exigidas *"para categoria igual à que já possui "* ou *"para categoria que integre as funções que desempenha remunerada pela mesma letra de vencimento"*.

A integração é precisamente o instrumento legal que possibilita o ingresso num lugar de um quadro de quem preste serviço no respectivo organismo na situação de além do quadro, ou porque é agente ou porque é funcionário do quadro de outro organismo e ali se encontre por via de adequado instrumento de mobilidade (cfr. artigo 6ºb),artº 24º nº 2 c), 25º e 26º nº 1 e) do Decreto-Lei nº 41/84).

Dispensando apenas o concurso não afasta todavia nem o requisito da vinculação definida na alínea b) do artigo 6º do Decreto-Lei nº 41/84 (cfr. artigo 7º nº 2 do Decreto-Lei nº 44/84 de 3/2)nem as habilitações legalmente exigidas para o recrutamento na categoria respectiva.

No caso vertente da carreira de oficial administrativo, para a categoria de ingresso - 3º oficial - as habilitações literárias seriam o *"curso geral do ensino secundário ou equivalente"*, quer face a legislação vigente à data do Decreto Regulamentar nº 41/84 (artigo 11º nº 2 do Decreto-Lei nº 191-C/79 de 25/6) quer à data do despacho autorizador da integração - 26/2/87 -(artigo 22º nº 1 b) do Decreto-Lei nº 248/85).

O nº 3 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 191-C/79, admitia mesmo que os oficiais administrativos que não possuissem na data da sua entrada em vigor aquele requisito habilitacional pudessem ascender até à categoria de 2º oficial.

Ora a interessada era à data da norma autorizadora da sua integração - artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 - funcionária adida titular para todos os efeitos da categoria de 2º oficial, o que pressupõe a titularidade dos respectivos requisitos habilitacionais então exigidos por lei.

Estando inserida na carreira de oficial administrativo com a categoria de 2º oficial, embora na situação de adida, nada obstava a que por concurso fosse recrutada para um lugar da mesma categoria ou da categoria imediatamente superior ao abrigo da intercomunicabilidade horizontal (artigo 7º nº 2 do Decreto-Lei nº 44/84; artigo 16º nº 1 e artigo 41º nº 3 do Decreto-Lei nº 248/85).

E que a interessada, enquanto funcionária adida tem um direito adquirido à categoria de 2º oficial.

O reconhecimento pelo nº 3 do artigo 41º do Decreto-Lei nº 248/85 do direito à promoção até certo limite, apesar da falta das habilitações actualmente exigidas para ingresso na respectiva carreira, é a manifestação inequívoca da tutela desse direito adquirido.

Deste modo impõe-se concluir que a interessada sendo titular da categoria de 2º oficial possui *"as habilitações legalmente exigidas"* para ser integrada nessa mesma categoria em lugar do quadro, de acordo com o nº 2, alínea a), do artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84.

Fica assim *"definida a sua situação"* e cumprido o propósito do legislador desde logo expresso no nº 3 do artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74 com base no qual foi colocada como adida ao quadro do M.A.P.A. na categoria correspondente à que tinha.

6. Pelos fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal, em plenário, em julgar procedente a reclamação e consequentemente conceder o *"visto"* ao diploma de provimento de Maria Luisa Freire Cabaço Batista Lourenço, como 2º oficial da Direcção Regional da Agricultura da Beira Interior.

Emolumentos apenas pelo *"visto"*.

Lisboa, 18 de Fevereiro de 1988

aa) - Alfredo José de Sousa (Relator)
- José António Mesquita (vencido por entender que o requisito habilitacional exigido no nº 2 do artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84 é também exigido no caso vertente que se contém na expressão *"adidos aos quadros"* do nº 1 do mesmo preceito)
- Pedro Tavares do Amaral
- João Manuel Neto
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Francisco Pereira Neto de Carvalho

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

HABILITAÇOES LITERÁRIAS PARA O CARGO DE 3º OFICIAL DA CARREIRA DE OFICIAL ADMINISTRATIVO

Sumário:

Quer na vigência do Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho -cfr. o seu artigo 11º nº 2 - quer no âmbito de aplicação do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho - cfr. o seu artigo 22º nº 1 alínea b) - o ingresso na carreira de oficial administrativo é condicionado à posse do curso geral do ensino secundário ou equiparado.

Conselheiro Relator:
Dr. João Manuel Neto

Autos de Reclamação
Nº 3/1988
Sessão de88/02/18

I. Em sessão de 10 de Novembro de 1987 o Tribunal de Contas recusou o "**visto**" ao diploma de provimento de Hermínio Freire Batista para o cargo de 3º oficial da carreira de oficial administrativo da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

Fundamentou-se tal decisão nos seguintes considerandos:

a) O interessado tem como habilitações literárias o 2º ano do curso geral dos liceus;

b) o artigo 39º do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 3 de Fevereiro, invocado como autorizador de provimento, estabelece no seu nº2 que a integração será feita "**sem prejuizo das habilitações legalmente exigidas**" ;

c) As habilitações exigidas são as mencionadas no artigo 22º nº1, alínea b), do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho , ou seja, o curso geral do ensino secundário ou equivalente.

II. Não se conformando com esta resolução o Senhor Secretário de Estado da Agricultura veio reclamar da mesma nos termos do nº1 do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, invocando, em síntese, os seguintes fundamentos:

a) Da análise do processo individual do interessado verifica-se

que prestou serviço no ex-Grémio de Lavoura de Idanha-a-Nova no período de 1 de Outubro de 1965 a 28 de Março de 1983, tendo, por Despachos de 16 de Dezembro de 1982 a 18 de Janeiro de 1983, sido transferido nos termos dos nºs1 e 3 do artigo 5º do Decreto-Lei nº482/74, do ex-Grémio para a Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior, a fim de ali exercer funções como Escriturário-dactilógrafo-Principal, adido ao quadro, devendo, nos termos do Decreto-Lei nº218/86 de 5 de Agosto, ser-lhe contabilizado para todos os efeitos legais o tempo de serviço ali prestado;

b) Estando neste momento em curso naqueles Serviços, depois da publicação do Decreto Regulamentar nº 58/86, um processo de reorganização ou reestruturação, através da integração e transição de todo o pessoal do contigente de pessoal da DRABI do quadro único do ex-MAP, para o quadro próprio da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior, importa fazer a adequação e aproveitamento de todos os efectivos existentes, de modo a que se possa obter dos mesmos uma rentabilização máxima;

c) Nos termos da alínea b) do nº1 do artigo 22º do Decreto-Lei nº248/85, de 15 de Julho, a acategoria de terceiro-oficial da carreira de oficial administrativo mostra-se como uma categoria de acesso para os funcionários ou agentes que se encontrem providos em lugares de Escriturário-dactilógrafo-Principal, com pelo menos três anos de permanência nessa situação e considerando que estes serviços se encontram presentemente numa fase de reestruturação considera-se ser perfeitamente viável e legal a integração proposta do escriturário-dactilógrafo-principal Hermínio Freire Batista para a categoria de 3º oficial, ao abrigo do estabelecido nos nºs 1 e 5 do artigo 30º do decreto-Lei nº 41/44, de 3 de Fevereiro;

d) A não ser assim entendido, cair-se-á inevitavelmente na situação de ter que incluir o agente, e outros casos similares, no Quadro de Excedentes Interdepartamentais uma vez que não existem na carreira de Escriturário-Dactilógrafo vagas suficientes para a sua integração o que, além de causar uma grave injustiça, implicaria a derrogação tácita dos objectivos que se pretenderam visar com a criação do normativo anteriormente citado o qual, de forma expressa, se aplica a funcionários e agentes;

e) A tudo o anteriormente referido, acresce ainda mencionar que, no artigo 40º do Decreto-Lei nº 248/85, se encontra estatuída a proibição de, nos novos quadros de pessoal a criar na sequência da sua aplicação, não se poderem prever novos lugares de Escriturários -Dactilógrafos, pelo que, em consequência, apenas foram previstos na nossa Lei Orgânica vagas

o pessoal dos quadros que aqui já prestava serviço;

f) Quanto ao aferimento do requisito habilitacional verifica-se que desde 24 de Março de 1983 — data da publicação no Diário da República da transferência do interessado do ex-Grémio da Lavoura de Idanha-a-Nova — o mesmo possui a categoria de Escriturário-Dactilógrafo-Principal adido ao quadro, tendo-lhe tal categoria sido atribuída por força da aplicação de critérios legais baseados na legislação então em vigor, nomeadamente no disposto no artigo 5º, nº3, do Decreto-Lei nº 482/74, de 25 de Setembro;

g) Na ocasião e presentemente, tanto quanto se entende, sempre presidiu ao espírito da Lei o objectivo de não prejudicar as legítimas expectativas de emprego e carreira dos trabalhadores que, nos ex-Grémios de Lavoura e suas Federações, vinham prestando serviço há vários anos;

h) Nesse sentido aponta toda a legislação que, quer na ocasião quer posteriormente veio a ser criada, nomeadamente o Decreto-Lei nº 482/74, de 25 de Setembro, o Decreto-Lei nº 218/86, de 5 de Agosto, o Decreto-Lei nº 141/79, de 22 de Maio, o Despacho Normativo nº 85/81, de 12 de Março e o Decreto-Lei nº 204/84, de 20 de Junho;

i) Em primeiro lugar impõe-se a constatação de que foram seguidas todas as formalidades legais exigidas nos termos do Decreto-Lei nº 482/74, de 25 de Setembro, para a colocação de trabalhadores do ex-Grémio da Lavoura de Idanha-a-Nova na situação de adidos ao quadro do MAPA;

j) Por outro lado, a integração no quadro da DRABI, em particular, e no funcionalismo público, em geral, não é um direito criado "**ex novo**";

l) Com efeito, o nº3 do artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74, refere-se expressa e claramente à "**transferência**" deste pessoal para organismos públicos devendo esse termo, na absoluta ausência de indícios em contrário, ser entendido no seu sentido técnico-jurídico, isto é, integração num quadro de pessoal como "**funcionário**" pelo que a sua manutenção na situação de adidos apenas se poderá entender como provisória por natureza;

m) No mesmo sentido aponta toda a legislação especial que sobre este tema tem sido publicada onde se tenta equiparar para todos os efeitos legais, os adidos aos funcionários, de modo a que os primeiros não possam ser prejudicados pelo simples facto de serem originários dos ex-Grémios;

n) Entende-se assim que os adidos dos quadros, são detentores de direitos adquiridos que, de acordo com os princípios gerais do direito, não poderão ser escamoteados pela publicação posterior de um diploma como o Decreto-Lei nº 248/85;

o) Este normativo de natureza clara e inequivocamente genérica, por este facto e na ausência de estipulação expressa em contrário, não poderá derrogar teórica e concretamente as legítimas expectativas jurídicas adquiridas com a aplicação de legislação específica de carácter especial (cfr.o nº3 do artigo 7º do Código Civil);

p) Quanto a problemática da legitimidade de aplicação de qualquer dos normativos constantes no Decreto-Lei nº 248/85, face ao princípio geral do direito da não retroactividade (artigo 12º do Código Civil) — mesmo que não se venha a considerar como ultrapassada a exigência habilitacional por força da aplicação do dispositivo especial do artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74, de 25 de Setembro, que derroga as exigências gerais vigentes sobre a matéria — importará constatar em que momento se deverá aferir a posse das mencionadas habilitações;

q) Assim sendo, duas alternativas se colocam:

-Relativamente ao disposto no Decreto-Lei nº 248/85;

-Relativamente ao estabelecido no Despacho Normativo nº 299/78, de 14 de Novembro, conjugado com o Decreto Regulamentar nº 70/77, de 26 de Novembro;

r) Efectivamente, a não retroactividade de qualquer diploma legal, sendo um princípio geral do Direito e do nosso sistema normativo inpedem que, no caso em apreço, se venha a exigir a posse das habilitações reguladas no Decreto-Lei nº 248/85 para efeitos de ingresso numa categoria, onde o agente vem desempenhando funções desde há oito anos, sempre dentro da legalidade;

s) Assim sendo deverá ter-se por tacitamente afastada a exigência da posse dos requisitos habilitacionais para efeitos de ingresso na categoria de 3º oficial por força do disposto no artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74, de 25 de Setembro e de acordo com os princípios definidos no nº3 do artigo 7º e artigo 10º do Código Civil ;

t) Ou então, caso assim se não entenda, com o fundamento de que a posse do requisito habilitacional se deverá aferir relativamente ao disposto no Despacho Normativo nº 299/78, de 14 de No

vembro e no Decreto Regulamentar nº 79/77, de 26 de Novembro, por força da aplicação dos princípios definidos no artigo 12º do Código Civil, deverá ter-se como suficientes as que o mesmo comprova possuir.

III. Por ser legalmente admissível, ter sido interposta em tempo e por quem, para o efeito, detém legitimidade foi recebida a reclamação e cumprido o disposto no nº1 do artigo 5º da Lei nº 8/82.

IV. Do seu douto parecer, o Digno Representante do Ministério Público pronuncia-se no sentido de ser julgada improcedente a reclamação formulada.

V. Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

Os argumentos invocados nas cinco primeiras alíneas do nº II deste acórdão já foram apreciados no aresto deste Tribunal de 19 de Janeiro de 1988, lavrado nos autos de reclamação nº 62/87.

Nele se decidiu que não se pode dizer — como vem invocado — que a categoria de 3º oficial se mostre como uma categoria de acesso para os escriturários-dactilógrafos-principais na sequência do disposto no artigo 2º, nº1, alínea b) do Decreto-Lei nº 248/85, uma vez que só em circunstâncias excepcionais estes podem ser admitidos a concurso, tão pouco sendo legítimo invocar o preceituado no artigo 30º do Decreto-Lei nº 41/84, atendendo a que não se encontram preenchidos os requisitos estabelecidos no mesmo artigo nomeadamente nos seus nºs 2 a 4.

No que respeita a invocação do artigo 40º do Decreto-Lei nº 248/85 tão pouco este preceito poderá ter relevância no caso em apreciação uma vez que não podem afastar-se os princípios estabelecidos no artigo 39º do Decreto Regulalentar nº 41/84, e no artigo 6º do Decreto-Lei nº 41/84 não permitindo esta última disposição promoções automáticas nem reclassificações de pessoal (sem prejuízo quanto a estas do disposto no artigo 30º).

Acresce que, a seguir-se o critério proposto na reclamação poderia chegar-se à conclusão de que os escriturários-dactilógrafos além do quadro passariam a 3ºs oficiais enquanto os quadros permaneceriam na mesma categoria.

Em face do exposto improcedem os aludidos fundamentos.

Igualmente improcedente se deve julgar o argumento que na reclamação formulada se pretende tirar do nº3 do artigo 5º do Decreto-Lei nº 482/74, de 25 de Setembro.

Com efeito, o termo "**transferência**" mencionado no aludido preceito

legal só pode interpretar-se como mudança e não no sentido de integração num quadro de pessoal como funcionário uma vez que o mesmo normativo refere expressamente que a transferência se opera **até que seja definida a situação do pessoal.**

Não se cria, assim, qualquer direito ao interessado de ser integrado no quadro da DRABI mas apenas o de ficar adido ao aludido quadro.

Esse direito só surge com o Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maio, que no seu artigo 39º — invocado como autorizador do provimento em análise — estabelece a integração dos adidos aos quadros a qual será feita **"sem prejuízo das habilitações literárias legalmente exigidas"**.

A questão que se suscita é a de saber qual o momento em que se deverá aquilatar da posse dos requisitos habilitacionais exigidos por Lei.

A este respeito três teses se defrontam:

— Uma que entende que tais requisitos são os exigidos em 24 de Março de 1983 — data da publicação no Diário da República da transferência do interessado do ex-Grémio da Lavoura de Idanha-a-Nova para a Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

Esta parece ser a tese do Reclamante. Porém, mesmo que assim se entenda, não é aplicável ao caso concreto o estabelecido no Despacho Normativo nº 299/78, de 14 de Novembro, conjugado com o Decreto Regulamentar nº 97/77, de 26 de Novembro, uma vez que tais normativos foram tacitamente revogados pelo Decreto-Lei nº 191-C/79, de 25 de Junho, em cujo artigo 26º se estabelece que tal diploma prevalece sobre quaisquer disposições especiais ou regulamentares.

Assim sendo seria exigível o curso geral do ensino secundário, ou equiparado, nos termos do nº2 do artigo 11º do citado Decreto-Lei nº 191-C/79.

— A outra que defende que tais requisitos são os exigidos aquando da entrada em vigor do Decreto Regulamentar nº 41/84, de 28 de Maio por ser este diploma que no seu artigo 39º permite a integração no quadro do pessoal que, à data do início da sua vigência, se encontre na situação de adido.

Para tal tese seria exigível o mesmo requisito habilitacional da anterior na medida em que então se encontrava em vigor o já referido Decreto-Lei nº 191-C/79.

— A última tese, a da resolução reclamada, sustenta que os aludidos requisitos são os mencionados no Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho por ser a lei vigente aquando do despacho autorizador do provimento: no caso concreto exigir-se-ia o concurso de habili-

tação referido no artigo 17º do mesmo diploma legal.

Ora, no caso em apreciação, o interessado possui apenas o segundo ano do curso geral dos liceus pelo que seja qual for a tese que se defenda inviável se torna o seu provimento como terceiro oficial.

VI. Por tais fundamentos acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em julgar improcedente a reclamação, confirmando, assim, a resolução tomada em sessão de 10 de Novembro de 1987 no processo nº 39 421/87, que recusou "o"visto" ao provimento do interessado Hermínio Freire Batista como terceiro oficial da carreira de oficial administrativo da Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior.

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 1989.Fevereiro.18

(aa) João Manuel Neto
Orlando Soares Gomes da Costa
Francisco Pereira Neto da Carvalho
Alfredo José de Sousa
José António Mesquita
Pedro Tavares do Amaral

Fui presente:
(a) José Alves Cardoso

CONCURSOS

SUMÁRIO:

1. Nos termos do nº2 da Constituição da República Portuguesa "**todos os cidadãos têm direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade em regra por via de concurso**".

2. De harmonia com o disposto no nº2 do artigo 11º do Decreto-Lei nº44/84, de 15 de Julho, não se podem abrir, simultaneamente, um concurso interno e um concurso externo.

3. De acordo com o disposto na alínea b) do artigo 20º e da interpretação "**a contrario**" do nº2 do artigo 14º, ambos do Decreto-Lei acima citado, quando os avisos de abertura do concurso indiquem claramente o número de vagas a preencher, este número nunca pode ser aumentado nem com a invocação do artigo único do Decreto-Lei nº 238/85, de 8 de Julho.

Conselheiro Relator:
Dr.Pedro Tavares do Amaral

Autos de Reclamação
Nº 6/88
Sessão de 88.02.23

1. Em sessão de 3 de Dezembro de 1987 foi recusado o visto aos diplomas de provimento de diversos técnicos auxiliares verificadores de 2ª classe, em nomeação provisória, ao abrigo dos artigos 49º, nº5 e 77º do Decreto-Lei nº 252-A/82, de 28 de Junho, de acordo com o artigo 149º do mesmo diploma, correspondentes aos processos acima identificados, todos da Direcção-Geral das Alfândegas.

2. Baseou-se tal recusa fandamentalmente nas razões seguintes:

a) O provimento foi precedido de concurso externo aberto por aviso publicado no Diário da República, IISérie, de 28 de Setembro de 1985, para o preenchimento de 187 vagas existentes no quadro do pessoal da Direcção-Geral das Alfândegas, das 202 descongeladas por despacho conjunto dos Secretários de Estado

do Orçamento e da Administração Pública, de 28 de Agosto de 1985, publicado no Diário da República, IISérie, de 9 de Setembro de 1985;

b) Posteriormente, através do Despacho Normativo nº 57/87, de 11 de Junho de 1987, publicado no Diário da Repûblica, I Serie, de 2 de Julho de 1987, foram descongelados mais 200 lugares, 95 dos quais destinados a técnicos auxiliares verificadores de 2ª classe;

c) Os Serviços procederam à nomeação de 255 candidatos ultrapassando, assim, em 90 o número de vagas declaradas no aviso de abertura do concurso;

d) Na mesma data, foi publicado aviso de abertura de concurso interno para preenchimento de 45 vagas existentes e das que viessem a ocorrer até ao termo do prazo de validade do concurso, também para técnicos auxiliares verificadores de 2ª classe;

e) Verifica-se que os Serviços abriram simultaneamente concurso interno e concurso externo para o preenchimento de lugares da mesma categoria profissional, sendo certo que o concurso externo foi aberto para um número fixo de vagas — 165 — enquanto o concurso interno se destinou ao preenchimento das vagas existentes —45— e das que viessem a ocorrer durante o prazo de validade do concurso;

f) Ora o quadro de pessoal da Direcção-Geral das Alfândegas, anexo à Portaria nº 864/85, de 15 de Novembro, veio a ser alargado pela Portaria nº 521/87, de 26 de Julho, além de que só pelo despacho Normativo nº 52/87, de 11 de Julho, vieram a obter descongelamento vagas que já constavam daquele quadro de pessoal;

g) Assim, tudo se passa como se as vagas excedentes ao número de 165 declaradas no aviso de abertura tivessem ocorrido posteriormente e dentro do prazo de validade do concurso que se prolongou até 28 de Setembro de 1987;

h) Nestes termos, não podiam ser preenchidas com os candidatos aprovados no concurso externo para além das 165 vagas que lhes foram destinadas e antes reverteriam em favor dos candidatos aprovados em concurso interno.

3. Não se conformando com esta decisão o Senhor Secretário de Estado Para os Assuntos Fiscais veio reclamar da mesma, ao abrigo do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, com os fundamentos seguintes:

a) A filosofia de gestão a que obedeceu a abertura dos concursos foi, basicamente, a de suscitar candidaturas jovens, de modo a conseguir-se o abaixamento do nível etário do pessoal das respectivas carreiras e, simultaneamente, poder aproveitar-se a formação já adquirida por um elevado número de trabalhado - res sem vínculo à função pública, desempenhando funções cor respondentes aos lugares a prover, aliás de acordo com a polí tica dos órgãos superiores do estado, tendentes à absorção dos tarefeiros. Para consecução deste objectivo, só os concursos externos eram plenamente adequados;

b) A abertura de concurso externo depende do descongelamento dos lugares a preencher. Em face desta limitação, e porque se ad mitiu que aos concursos internos também se pudessem apresentar alguns candidatos correspondendo às aludidas preocupações de rejuvenescimento dos quadros, foi resolvido abrir também con curso interno, pois assim se conseguiria o preenchimento de al guns lugares para além do número de descongelados;

c) Nessa orientação, destinavam-se ao concurso interno apenas 45 lugares, embora se admitisse virem a ser providos mais alguns candidatos ao mesmo concurso pela ocorrência de vagas resul - tantes de exonerações , aposentações ou falecimentos;

d) Na pendência dos concursos, o quadro de pessoal constante do Decreto-Lei nº 252-A/82, de 28 de Junho, foi alterada pelas Portarias nºs 864/85, de 15 de Novembro e 521/87, de 26 de Ju nho e o Despacho Normativo nº 57/87, de 2 de Julho, veio atri- buir à Direcção-Geral das Alfândegas uma nova quota de descon gelamento de 200 unidades, da qual, foram destinadas 95 ao pro vimento de lugares de técnicos auxiliares de verificação de 2ª classe;

e) Ao solicitarem os descongelamentos, os serviços propuseram uma redacção que expressamente autorizava o seu aproveitamento nos concursos pendentes — concursos necessariamente externos.Mas num despacho com as características do Despacho Normativo, nº 57/87, de 2 de julho, dirigido a vários ministérios e a diver sas carreiras, tal não era fácil, nem foi considerado neces- sário. Entendeu-se que o descongelamento, pela sua própriana tureza, era para ser utilizado nos concursos externos, e que, estando pendente um concurso externo, nada impediria que fos- se aproveitado o descongelamento já nesse concurso, pois, co mo é sabido, os concursos são extremamente morosos e caros;

f) Daqui se conclui que os descongelamentos se destinavam à sua utilização nos concursos externos então pendentes muito embo- ra se reconheça que teria sido conveniente a publicação de despacho declarando isso expressamente e até de despacho de alteração dos avisos de abertura dos concursos;

g) Quando, no aviso de abertura do concurso interno, se referiu que o concurso era aberto para preenchimento de 45 vagas, mais as que viessem a ocorrer até ao termo do prazo de validade do concurso, não se tinham em mente os lugares que viessem a ser criados posteriormente, pois as vagas ocorrem pela exoneração, falecimento ou aposentação dos titulares dos cargos. Aliás, nunca a expressão "**vagas a ocorrer**" poderia também abarcar as existentes à data da abertura do concurso, que a Administração não incluíu no número indicado no aviso de abertura;

h) Não poderiam, pois, reverter para o concurso interno nem os lugares criados posteriormente à sua abertura nem as vagas já existentes mas não incluídas no aviso;

i) Também nos avisos de abertura dos concursos se referiu que a admissão se faria "**de acordo com as necessidades do serviço**"; ora na apreciação das necessidades do serviço os juízos formulados inserem-se no âmbito da discricionaridade técnica da Administração;

j) Na pendência dos concursos interno e externo para verificador superior estagiário, simultaneamente abertos por aviso inserto no Diário da República, II Série, de 14 de Agosto de 1985, foi publicada também a Portaria nº 864/85, de 15 de Novembro, que subiu de 330 para 390 o número de verificadores superiores que constava no Decreto-Lei nº 252-A/82, de 28 de Junho, e foi efectuado um novo descongelamento de outras 20 unidades pelo Despacho Normativo nº 47-B/86, de 18 de Junho, que foi utilizado no mencionado concurso externo, sendo nomeados 40 candidatos aprovados no mesmo concurso.

k) Finalmente, informa o Senhor Secretário de Estado ter havido candidatos que havendo-se habilitado aos concursos quer para secretários aduaneiros estagiários quer para técnicos auxiliares de verificação, e tendo sido aprovados em ambos, optaram por carreira em que agora vêem recusado o visto quando, se tivessem optado pela outra, a nomeação teria sido visada.

4. Por ter sido deduzido em tempo e com legitimidade foi admitida a reclamação e determinado que os autos fossem com vista ao Exmº Procurador-Geral-Adjunto e, seguidamente, aos Exmºs Juízes do Tribunal e ao Exmº Conselheiro Presidente.

5, No seu douto parecer aquele Digno Magistrado pronunciou-se no sentido de que se deveria julgar improcedente a reclamação pois pesem embora os custos adicionais causados, nem a Lei nem a pressecução dos interessados nela protegidos permitem a interpretação pretendida pela Administração.

6. Cumpre, assim, decidir.

6.1 Em recente decisão tomada por este Tribunal, nos processos nºs 93 073/87 a 93 375/87, foi recusado o "**visto**" ao provimento de 116 técnicos aduaneiros estagiários da Direcção-Geral das Alfândegas e na consequente reclamação, deduzida pelo Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, foi a mesma inteiramente confirmada. (Acórdão de 3 de Dezembro de 1987, proferido nos autos de reclamação nº 7/88).

As razões aduzidas nessa reclamação são precisamente as mesmas das que agora são invocadas por aquele membro do Governo como idênticos eram os fundamentos de recusa do visto em ambos os processos.

Como não foi por isso invocado qualquer facto novo nada permite, ou justifica, que agora se decida de forma diversa.

6.2 De facto o procedimento adoptado pela Direcção-Geral das Alfândegas, na abertura e desenvolvimento dos concursos em apreciação, violou ou ignorou os princípios seguintes:

a) O estabelecido no nº2 do artigo 47º da Constituição da República Portuguesa segundo o qual "**todos os cidadãos têm direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso**".

Embora esse concurso tenha sido, de facto, realizado, não foi no entanto respeitado aquele princípio de igualdade, na medida em que foram privilegiados trabalhadores sem vínculo à função pública, admitidos em regime de tarefa, em detrimento de funcionários já há muito vinculados à Direcção-Geral das Alfândegas, sem se cuidar de se saber, se, com a sua experiência profissional e depois de submetidos a uma preparação especial, não adquiriam a mesma capacidade, ou capacidade superior, à de simples tarefeiros, a maioria dos quais sem terem sequer 3 anos de serviço. Acresce que, o artigo 33º, nº6 do Decreto-Lei nº44/84 dispõe que, em caso de igualdade de classificação, preferem, sucessivamente, os candidatos mais antigos, na categoria, na carreira ou na função pública, e não os mais novos.

Como se salienta no Acórdão referido, nem a Lei nº2-B/85, de 28 de Fevereiro nem a Lei nº 49/86, de 31 de Dezembro nem mesmo o Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, se coadunam com o despacho conjunto de 28 de Agosto de 1985, ou justificam o procedimento adoptado, uma vez que tais diplomas legais não apontam para qualquer prioridade em relação à regularização da situação dos tarefeiros ou desvio à lei geral.

Procuram, simplesmente regularizar, sempre que possível, a situação daquele pessoal mas, se eles preencherem os requisitos estabelecidos para a sua integração da admissão da função pública, através do recurso a concursos públicos.

No caso especial do Decreto-Lei nº 100-A/87 esse concurso seria

interno de ingresso e a ele poderia candidatar-se excepcionalmente o pessoal contratado a prazo e o pessoal designado por "tarefeiro" nas condições indicadas no seu artigo 16º, nº1.

Ora no caso em apreciação o concurso realizado foi um concurso externo uma vez que na grande maioria dos casos os interesaados não obedeciam àquelas condições;

b) Foi também desrespeitado o princípio que se extrai claramente do nº2 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 44/84, de harmonia com o qual não se podem abrir, simultaneamente, um concurso interno e um concurso externo, na medida em que este só poderá ser aberto quando, findo o prazo de apresentação das candidaturas de concurso interno, se se verificar que o número de candidatos é insuficiente para o provimento das vagas.

Ora este aspecto não foi considerado nos casos em apreciação uma vez que, não se verificando — ou antes de se verificar — aqueles condicionalismos, foram abertos os dois concursos simultaneamente;

c) Finalmente, foi ignorado também, o princípio que resulta da alínea b) do artigo 20º, e da interpretação "a contrario" do nº2 do artigo 14º ambos do Decreto-Lei nº 44/84 e é jurisprudência constante e pacífica deste Tribunal, de acordo com o qual, quando os avisos de abertura dos concursos indicam claramente o número de vagas a preencher, este número nunca pode ser aumentado nem com invocação do artigo único do pecreto-Lei nº 238/85, de 8 de Julho, que estabelece unicamente os casos em que os prazos de validade dos concursos para os quais tenham sido estabelecidos prazos inferiores ao limite máximo de 2 anos, podem ser prorrogados ou repristinados mas somente até aquele limite.

Ora, no caso concreto, os avisos dos concursos, publicados no mesmo número do Diário da República, estão redigidos em termos diferentes.

O concurso externo foi aberto para o preenchimento de 165 vagas descongeladas pelo despacho conjunto acima referenciado. E o concurso interno foi aberto para o preenchimento de 45 vagas existentes e das que viessem a ocorrer até ao termo do prazo de validade do concurso.

Pelas razões expostas os descongelamentos feitos através do Despacho Normativo nº 57/87, de 11 de Junho, não poderiam aproveitar o concurso em apreciação.

O próprio reclamante entende que o procedimento não foi correcto, uma vez que no despacho em questão devia ser feita declaração expressa nesse sentido e deviam ter sido alterados os avisos de abertura do concurso.

E a expressão usada naqueles avisos — "de acordo com as necessida-

des dos serviços" — não confere à Administração um âmbito de discricionaridade tão vasta que permita legitimar o procedimento adoptado.

6.3 Pretende-se, na reclamação que em situação idêntica — concursos interno e externo para verificadores superiores estagiários abertos simultaneamente — o Tribunal decidiu de forma diferente.

Sucede porém que nesse caso, e diferentemente do que acontece no caso presente, o Despacho Normativo nº 47-B/86, de 18 de Junho, permitiu, expressamente, no seu nº4, que os concursos abertos à data da sua publicação seriam válidos ao abrigo das quotas de descongelamento de 1989.

Ora o Despacho Normativo nº 57/87 não tem qualquer norma semelhante pelo que, naturalmente, se aplicará somente a concursos externos abertos posteriormente à sua publicação.

Em face do exposto e sem necessidade de mais considerações, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em julgar improcedente a reclamação apresentada, confirmando a recusa do visto nos processos acima referenciados.

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 1988.Fevereiro.23

(aa) Pedro Tavares do Amaral
João Manuel Neto
Orlando Soares Gomes da Costa
Francisco Pereira Neto de Carvalho (vencido quanto à redacção do ponto 6.3)
Alfredo José de Sousa
José António Mesquita

Fui presente:

(a) José Alves Cardoso

URGENTE CONVENIÊNCIA DE SERVIÇO

CARGOS DESEMPENHADOS POR APOSENTADOS

Sumário:

1. Com a declaração expressa de urgente conveniência de serviço apenas se pretende dispensar o "Visto prévio" para que o acto de nomeação produza efeitos imediatos mas só a partir da data daquele.
2. A falta de autorização para um aposentado exercer funções públicas apenas se repercute no campo disciplinar e traduz-se numa mera incompatibilidade.

Conselheiro Relator:
Dr. Orlando Soares Gomes da Costa

Autos de Reclamação
Nº4/88
Sessão de 89/02/23

1. O Senhor Secretário de Estado das Vias de Comunicação vem solicitar, ao abrigo da Lei nº 8/1982, de 26 de Maio, a reapreciação da resolução do Tribunal de Contas que recusou o "visto" ao diploma de provimento respeitante a Jorge Dias da Costa Gomes para Vogal da Comissão Instaladora da Administração do Porto de Sines, no processo nº 75 164/87.

2. Por estar em tempo e ter sido apresentado pelo membro do Governo competente, foi o pedido admitido por despacho de 15 de Janeiro último.

3. A resolução do Tribunal assenta nos seguintes fundamentos:

a)- O despacho de nomeação tem a data de 13 de Abril de 1987, por urgente conveniência de serviço, mas só foi obtida a necessária autorização por despacho do Ministro Adjunto e para os Assuntos Parlamentares, por delegação, de 27 de Julho seguinte, que, todavia, fixou os efeitos a partir de 3 de Julho desse ano;

b)- O processo só veio a ser remetido em 12 de Agosto de 1987 e a dar entrada neste Tribunal em 17 seguinte;

c)- Não há suporte legal para a retroacção dos efeitos a 3 de Junho de 1987 porquanto o despacho de autorização é condição de eficácia do despacho de nomeação;

d)- O que significa que, só com o despacho de autorização proferido a 27 de Julho de 1987, o acto de nomeação ficou perfeito e em condições de produzir efeitos jurídicos;

e)- Com a declaração expressa da urgente conveniência de serviço apenas se pretende dispensar o "visto prévio" e a publicação para que o acto produza efeitos imediatos mas contados a partir do despacho de nomeação e não em data anterior à prolacção desse despacho;

f)- Este, porém, só ficou perfeito com a autorização constante do despacho de 27 de Julho de 1987 e, portanto, a urgente conveniência de serviço só ganhou relevância e utilidade a partir da data do despacho referido na alínea anterior;

4. Outra é a argumentação em que se apoia o pedido de reapreciação:

a)- E perfeitamente legal o próprio despacho de autorização atribuir eficácia retroactiva a si próprio;

b)- Nestes termos a produção de efeitos jurídicos da nomeação verificar-se-á não na data da emissão do despacho de autorização do exercício das funções mas na data a partir da qual esse mesmo despacho considerou autorizado o exercício das funções quando, como no caso *"sub judice"* não há coincidência dessas duas datas;

c)- Um tal despacho de autorização pode perfeitamente optar por 3 soluções:

- uma, nada dizer quanto à data em que se considerava autorizado o exercício das funções;

- outra, considerar autorizado o exercício das funções só a partir de um momento futuro e

- por último, uma terceira, que foi a seguida no caso presente, em que nesse despacho se considera autorizado o exercício das funções a partir de um momento passado.

d)- Mesmo que o Tribunal continue a considerar ilegal a retroactividade do provimento, sempre esse provimento se poderá manter com eliminação dos seu efeitos retroactivos.

5. O Digno Magistrado do Ministério Público, ao pronunciar-se sobre a matéria, manifesta-se no sentido da improcedência do pedido mas por fundamentos não inteiramente coincidentes com os que constam da resolução do Tribunal. Sumariam-se assim:

Embora com dúvidas sobre se a autorização do Conselho de Ministros é condição de eficácia de nomeação afigura-se-lhe, no entanto que a reclamação não deverá ser julgada procedente pelas seguintes razões:

a)- ou a referida autorização é uma formalidade essencial, nesse caso tornará nulo o acto de nomeação, nos termos do artigo 88º do Decreto-Lei nº 100/84, de 29/3, aplicável por analogia;

b)- ou constitui simples incompatibilidade como parece inculcar a rubrica do artigo 78º do Decreto-Lei nº 498/72, e então a sua falta será sancionável apenas disciplinarmente, devendo o acto considerar-se perfeito com o despacho conjunto dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

Acrescenta o mesmo Magistrado que qualquer que seja a solução acerca da natureza da autorização do Conselho de Ministros, como esse despacho conjunto está datado de 13 de Abril de 1987 e o processo só foi remetido ao Tribunal de Contas em 17 de Agosto do mesmo ano, está excedido o prazo dos 30 dias a que se refere o artigo 15º nº 1, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, circunstância que impede o Tribunal de conhecer do fundo do problema, tornando-se o "visto" extemporâneo.

6. Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

Aceite sem discrepância a matéria factual, salientam-se apenas os dados essenciais e indispensáveis à análise do seu enquadramento jurídico.

Há dois despachos: o da **nomeação** do interessado Jorge Dias da Costa Gomes, proferido em conjunto pelos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e datado de 13 de Abril de 1987 e o da **autorização** concedida, em delegação, de poderes, por despacho do Ministro Adjunto e para os Assuntos Parlamentares de 27 de Julho de 1987, com efeitos desde 3 de Junho de 1987.

Os dois despachos não são coincidentes de per si nas datas da sua prolacção.

O problema complica-se, porém, ainda mais na medida em que uma terceira data - a dos efeitos retroactivos do provimento, surge e não pode ser olvidada.

O problema põe-se assim: qual dessas datas prevalece para definir a perfectibilidade do acto administrativo em apreço, designadamente a produção dos seus efeitos?

Desdobremos o problema equacionando-o nos seus vários aspectos.

Encaremos uma primeira hipótese: a de o acto se tornar perfeito com a simples prolacção do despacho de nomeação.

Os provimentos relativos a movimentação de pessoal da função pública apoiam-se sempre num acto administrativo que normalmente é um despacho proferido pela entidade a que a lei confere legitimidade para tal.

Tais actos, porque implicam abonos, estão sujeitos a "visto" do Tribunal de Contas.

Proferido o despacho e visado o correspondente diploma de provimento, este, nos termos e por força do artigo 3º, nº 1, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, só pode, em regra,

ser executado e produzir efeitos jurídico-financeiros depois de publicado no Diário da República com a declaração de ter sido visado pelo Tribunal de Contas.

Exceptua-se, porém, no nº 2 do mesmo normativo, os casos de urgente conveniência de serviço em que os actos administrativos podem logo ser executados e produzir efeitos quanto ao exercício de funções e processamento de abonos.

Tem sido jurisprudência pacífica e uniforme deste Tribunal que mesmo nesses casos de urgente conveniência de serviço, além de dispensar-se o "visto" prévio, a produção dos efeitos do acto administrativo não podem reportar-se a data anterior à do proprio despacho de nomeação que formalmente o consubstancia.

Compreende-se que assim seja, pois um acto só pode produzir efeitos a partir da data em que é proferido. Nessa orientação se definiu o Despacho Conjunto de nomeação e correctamente.

Só assim não será se algum preceito legal declarar expressamente o contrário e ele se mostrar constitucionalmente correcto.

Adiante-se agora uma segunda hipótese: a lei pressupõe e exige que o despacho de nomeação fique dependente e condicionado a uma qualquer autorização, designadamente a de um membro do Governo que não é o que profere o despacho de nomeação, como no caso presente: um despacho de autorização, que, aliás, é de data posterior à do próprio despacho de nomeação.

Como é óbvio e lógico, o despacho de nomeação só deve ser proferido após o despacho de autorização. Se no caso "sub-judice" assim tivesse acontecido, não se sucederiam as complicações apresentadas.

Qual é, porém, a natureza deste acto autorizador? Uma formalidade essencial, uma condição de eficácia ou a remoção de uma mera incompatibilidade?

Dada a circunstância de o interessado ser um aposentado, afigura-se-nos tratar-se de mera incompatibilidade. Todos os actos praticados pelo interessado na sua qualidade de vogal da Comissão Instaladora da Administração do Porto de Sines são válidos e substancialmente correctos traduzindo-se a falta da autorização em simples irregularidade formal com efeitos meramente disciplinares como estabelece o nº 2 do artigo 78º do Decreto-Lei nº 498/72, de 9 de Dezembro, que aprovou o Estatuto da Aposentação.

Por isso mesmo se considera o acto perfeito com o Despacho conjunto dos Ministro das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, no qual se declara que a presente nomeação é efectuada por urgente conveniência de serviço ao abrigo do nº 2 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.

Como outra data do início de funções não é nele indicada, infere-se daí que a partir da data da

prolacção desse despacho está perfeitamente legitimada a entrada efectiva de funções.

Não importa, por isso, pormenorizar os efeitos jurídicos do despacho de autorização na medida em que se fixa nesse despacho uma data posterior à do próprio despacho de nomeação. Tratando-se de um aposentado, essa falta de autorização apenas se repercute na sua esfera pessoal e no campo meramente disciplinar.

Fica, assim, prejudicada a análise do problema de saber se um mero despacho de autorização é legal quando faz reportar essa autorização a uma data anterior à sua própria prolacção.

Pelo exposto pode concluir-se com relativa segurança que não é procedente o fundamento em que se apoiou a resolução reclamada.

Um último problema se põe, qual seja o da posição a tomar pelo facto de, sendo o despacho conjunto de 13 de Abril de 1987, o processo só ter sido remetido ao Tribunal de Contas em 17 de Agosto do mesmo ano.

E que, desse modo, mostra-se excedido o prazo dos 30 dias a que se refere o artigo 15º,nº 1, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.

Verifica-se na verdade que, não obstante ser esse facto já do conhecimento do Tribunal,este, apesar disso, devolveu o processo para esclarecimento de vários pontos relativos à matéria de fundo, aceitando posteriormente a tempestividade da remessa do processo.

Quando assim sucede, a "praxis" seguida pelo Tribunal é a de considerar prejudicada a declaração de extemporaneidade. Essa orientação se mantém no caso presente.

Isso não impede, porém, que em sede de prestação de contas se deva proceder ao levantamento da situação e de averiguar se os serviços ordenaram a suspensão de abonos ao interessado, como expressamente determina o nº 1 do artigo 15º do Decreto-Lei nº146-C/80, de 22 de Maio. Para o efeito, remeta-se à Contadoria Geral de Contas respectiva uma fotocópia do presente acórdão, logo que transite em julgado.

Neste termos e por tais fundamentos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas,em plenário, em revogar a resolução deste Tribunal proferida no processo nº 75 146/87 e, consequentemente, julgam procedente o pedido de reapreciação apresentado pelo Exmº Secretário de Estado das Vias de Comunicação e concedem o "visto" ao diploma de provimento de Jorge Dias da Costa Gomes como vogal da Comissão Instaladora da Administração do Porto de Sines.

São devidos emolumentos pelo "visto"

Lisboa, 23 de Fevereiro de 1988.

aa) - Orlando Soares Gomes da Costa
- Francisco Pereira Neto de Carvalho (vencido, entendendo que a reclamação devia ser considerada improcedente)
- Alfredo José de Sousa (votei a conclusão mas apenas com os seguintes fundamentos:
  a) a autorização do artigo 78ºdo Estatuto da Aposentação é um acto integrador da eficácia da nomeação;

  b) ela destina-se não a habilitar a entidade competente para a nomeação mas sim a possibilitar ao aposentado o exercício de funções públicas de que estatutariamente está inibido;

  c) a nomeação foi um acto válido porquanto em conformidade com as atribuições da entidade que o praticou - nº 2 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 508/77 de 14/12;

  d) a autorização superveniente restituiu eficácia à nomeação, retirando-lhe a susceptibilidade de censura por este Tribunal uma vez que se verificava já quando o processo foi submetido a visto - artigo 14º da Lei nº 8/82 de 26/5:

  e) o excesso dos prazos do artigo 15º nºs 1 e 3 do D.L. nº 146-C/80 de 22/5, não obsta a que o Tribunal aprecie a legalidade do acto submetido a visto, mas apenas integra infracção financeira punivel nos termos do artigo 38º do D.L. nº 22 257 de 25/2/33 a apreciar em sede de julgamento das contas do organismo).

- José António Mesquita
- Pedro Tavares do Amaral
- João Manuel Neto (vencido: julgava improcedente a reclamação por se verificar a extemporaneidade na medida em que foi excedido o prazo de 30 dias a que se refere o artigo 15º nº 1 do D.L. nº 146-C/80 de 22 de Maio).

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

ACORDÃOS DE VISTO [Autos de Recurso]

INDEFERIMENTO LIMINAR DE UM PEDIDO DE REAPRECIAÇÃO

LEGITIMIDADE PARA RECORRER

Sumário:

Carece de legitimidade para recorrer do indeferimento liminar de um pedido de reclamação quem não é parte principal na causa que tenha ficado vencida.

Conselheiro Relator
Dr. Pedro Tavares do Amaral

Autos de Reclamação
Nº 42/87
Sessão de 87/11/5

1 - Por resolução de 28 de Abril de 1987, proferido no processo nº 17 429/87, foi recusado o visto ao diploma de provimento de José Manuel Correia Domingos como técnico superior de 1ª classe do Instituto Nacional de Investigação Agrária pelas razões indicadas na mesma resolução

2 - Não se conformando com tal decisão, o vice-presidente daquele Instituto veio reclamar da mesma nos termos do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio (processo de reclamação nº 23/87) tendo essa reclamação sido liminarmente indeferida, por despacho de 4 de Junho do ano corrente, por ter entendido que aquela entidade carecia em absoluto de legitimidade para a formular.

3 - E desta decisão que vem interposto o presente recurso pelo Secretário de Estado da Agricultura, nos termos do nº 2 do artigo 4º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, com o único fundamento de que se seguiu critério diferente do adoptado na resolução de 28 de Abril, para visar os processos de transição de 3 chefes de repartição a técnicos superiores de 1ª classe, ali identificados.

Juntou vários documentos.

4 - Admitido o presente recurso foi dada vista ao Exmº Procurador-Geral-Adjunto, que no seu douto parecer de fls. entende que o mesmo não deve ser admitido em virtude de o recorrente carecer de legitimidade uma vez que não é parte e, muito menos, vencida na reclamação liminarmente indeferida.

Se assim não for entendido, deve ser confirmado o indeferimento liminar negando-se provimento ao recurso.

5 - Corridos os vistos cumpre decidir.

6 - Como se vê do processo de reclamação nº 23/87 e do processo de visto nº 17 429/87 juntos por linha aos autos, o Senhor Secretário de Estado da Agricultura não teve qualquer interferência nos mesmos uma vez que o despacho autorizador do provimento, cujo visto foi recusado, foi proferido pelo Sr. Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação - que veio a ser devidamente notificado da resolução de recurso e com ela se conformou-e a reclamação foi deduzida pelo vice-presidente do Instituto Nacional de Investigação Agrária.

O Sr. Secretário de Estado da Agricultura é, assim, parte ilegítima para a interposição do presente recurso uma vez que não se pode considerar, de modo algum, como parte principal na causa, que tenha ficado vencida (artigo 680º, nº 1 do Código de Processo Civil).

De resto e como já acima referimos, uma vez que se mantém incólume a fundamentação do despacho liminar de indeferimento, este teria, necessariamente, de ser confirmado negando-se, assim, provimento ao recurso.

7 - Em face do exposto e sem necessidade de mais longas considerações, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em sessão plenária, em não tomar conhecimento do presente recurso por ilegitimidade do recorrente.

Não são devidos emolumentos.

Comunicações necessárias

Lisboa, 5 de Novembro de 1987

aa) - Pedro Tavares do Amaral
- Orlando Soares Gomes da Costa
- Alfredo José de Sousa
- João Manuel Neto
- José António Mesquita
- Francisco Pereira Neto de Carvalho

Fui presente

a) - José Alves Cardoso

LEGISLAÇÃO

ABRIL

- Lei nº 49/88, de 19 de Abril

- Âmbito de aplicação do artigo 106º da Lei nº 38/87, de 23 de Dezembro (Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais).

- Decreto-Lei nº 112/88, de 2 de Abril

- Classificação económica das despesas públicas.

- Decreto-Lei nº 113/88, de 8 de Abril

- Estabelece os formulários dos diplomas emanados do Governo.

- Decreto-Lei nº 116/88, de 11 de Abril

- Dá nova redacção ao artigo 11º do Decreto-Lei nº 529/85, de 31 de Dezembro, que aprovou a Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

- Decreto-Lei nº 118/88, de 14 de Abril (Suplemento distribuído em 20 de Abril)

- Aprova a tabela de remunerações base para os oficiais dos três ramos das Forças Armadas.

- Decreto-Lei nº 119/88, de 14 de Abril (Suplemento distribuído em 20 de Abril)

- Aprova a tabela de remunerações base para os militares dos três ramos das Forças Armadas durante o período de serviço militar obrigatório

- Decreto-Lei nº 120/88, de 14 de Abril (Suplemento distribuído em 20 de Abril)

- Estabelece medidas tendentes à reestruturação e modernização da INDEP--Indústrias Nacionais de Defesa, E.P.

- Decreto-Lei nº 122/88, de 20 de Abril

- Introduz alterações ao Código do IVA e legislação complementar.

- Decreto-Lei nº 125/88, de 20 de Abril

- Aprova as remunerações base do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública.

- Decreto-Lei nº 126/88, de 20 de Abril

- Aprova os vencimentos dos oficiais, sargentos e praças da Guarda Nacional Republicana e da Guarda Fiscal.

- Decreto-Lei nº 128/88, de 20 de Abril

- Eliminação da disparidade de tratamento entre os vogais dos Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público e os do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

- Decreto-Lei nº 135/88, de 21 de Abril

- Aprova a Lei Orgânica da Secretaria-Geral do Ministério do Comércio e Turismo.

- Decreto-Lei nº 137/88, de 22 de Abril

- Corrige as situações de injustiça relativa aos processos de tomada de posse de funcionários na sequência de concursos.

- Decreto-Lei nº 141/88, de 22 de Abril

- Autoriza a alienação de fogos de habitação social propriedade do Estado, dispensando de visto do Tribunal de Contas as minutas de contratos e escrituras para os fins previstos neste diploma.

- Decreto-Lei nº 146/88, de 27 de Abril

- Actualização do subsídio aos funcionários colocados temporariamente nas regiões autónomas

em serviço da Polícia Judiciária.

- Decreto-Lei nº 147/88, de 27 de Abril

- Altera a redacção de um artigo do Estatuto da Carreira Docente Universitária referente ao sistema remuneratório.

- Decreto-Lei nº 148/88, de 27 de Abril

- Aprova a Lei Orgânica da Universidade do Porto.

- Decreto-Lei nº 152/88, de 29 de Abril

- Cria o Instituto Português de Arquivos (IPA), organismo dotado de personalidade jurídica, património próprio e autonomia administrativa e financeira, competindo ao conselho administrativo promover a elaboração e aprovação das contas de gerência e remetê-las ao Tribunal de Contas.

-Decreto-Lei nº 153/88, de 29 de Abril

- Aprova a Lei Orgânica do Instituto Superior de Educação Física, da Universidade Técnica de Lisboa, organismo dotado de personalidade jurídica e gozando de autonomia administrativa e financeira, competindo ao conselho administrativo organizar a conta de gerência e submetê-la ao Tribunal de Contas.

- Decreto-Lei nº 155/88, de 29 de Abril

- Aprova a nova Lei Orgânica da Direcção-Geral do Turismo, serviço dotado de autonomia administrativa e financeira, competindo ao conselho administrativo organizar a conta anual de gerência e submetê-la a julgamento do Tribunal de Contas.

- Decreto Regulamentar nº17/88, de 7 de Abril

- Aprova a Lei Orgânica da Direcção-Geral das Pescas.

- Decreto Regulamentar nº 19/88, de 22 de Abril

- Estabelece a orgânica da Direcção-Geral da Qualidade do Ambiente.

- Resolução do Conselho de Ministros nº 12/88, publicada em 14 de Abril

- Aprova o Regimento do Conselho Superior de Segurança Interna.

- Portaria nº 210/88, de 4 de Abril

- Aplica o Decreto-Lei nº 384-B/85, de 30 de Setembro, aos fisioterapeutas do quadro do Instituto do Emprego e Formação Profissional.

- Portaria nº 211/88, de 4 de Abril

- Aprova o Regulamento dos Concursos de Provimento dos Lugares de Assistente Hospitalar da Carreira Hospitalar. Revoga a Portaria nº 147/85, de 13 de Março.

- Portaria nº229/88, de 14 de Abril

- Atribui aos titulares do diploma de estudos superiores especializados em Auditoria do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro que nele hajam ingressado com a titutlaridade de uma das habilitações a que se referem as alíneas a) e b) do nº 2º da Portaria nº 686/86, de 14 de Novembro, o grau de licenciado em Auditoria e aprova o modelo da respectiva carta de curso.

- Portaria nº 253/88, de 23 de Abril

- Estabelece a tabela de equivalência do ensino ministrado em França ao ensino ministrado em Portugal.

- Portaria nº 261/88, de 29 de Abril

- Determina que os funcionários integrados com a categoria de adjunto técnico principal transitem para a categoria de técnico adjunto especialista, ao abrigo do Decreto-Lei nº 193/87, de 30 de Abril.

- Portaria nº 262/88, de 30 de Abril

- Estabelece disposições sobre o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mutuo (FGCAM).

- Despacho Normativo nº 15-A/88, publicado em 23 de Março (Suplemento distribuido em 5 de Abril de 1988)

- Fixa as remunerações relativas a 1987, corrigidas da compensação devida pela introdução do imposto profissional.

- Despacho Normativo nº 16/88, publicado em 6 de Abril

- Fixa em 160 000$, ilíquidos, o valor padrão mensal para o cargo de Director-Geral.

AÇORES

- Decreto Legislativo Regional nº 12/88/A, publicado em 5 de Abril

- Regulamenta o regime jurídico do pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino não superior e dá nova redacção a diversos artigos do Decreto-Lei nº 223/87, de 30 de Maio.

- Decreto Legislativo Regional nº 13/88/A, publicado em 6 de Abril

- Aprova o Estatuto dos Deputados na Região Autónoma dos Açores.

- Decreto Legislativo Regional nº 17/88/A, publicado em 19 de Abril

- Altera as normas que regulamentam os concursos para o pessoal docente dos ensinos pré-primário e primário.

- Decreto Legislativo Regional nº 18/88/A, publicado em 19 de Abril

- Altera os concursos de pessoal docente para os ensinos preparatório e secundário na Região Autónoma dos Açores.

- Decreto Legislativo Regional nº 18/88/A, publicado em 19 de Abril

- Altera os concursos de pessoal docente para os ensinos preparatório e secundário na Região Autónoma dos Açores.

- Decreto Legislativo Regional nº 19/88/A, publicado em 21 de Abril

- Altera a orgânica dos serviços da Assembleia Regional da Região Autónoma dos Açores.

MADEIRA

- Decreto Legislativo Regional nº 1/88/A, publicado em 31 de Março (Suplemento distribuido em 6 de Abril)

- Dota a Direcção Regional de Agricultura (DRA), da Secretaria Regional de Economia, de autonomia administrativa e financeira.

- Decreto Legislativo Regional nº 2/88/M, publicado em 15 de Abril

- Aprova o orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1988.

- Decreto Regulamentar Regional nº 12/88/M, publicado em 26 de Abril

- Altera a orgânica da Secretaria Regional da Educação da Região Autónoma da Madeira.

- Acordão do Tribunal Constitucional nº 64/88, publicado no Diário da República, I Série, de 18 de Abril

- Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral - por violação do disposto na alínea e) do nº 2 do artigo 56º da Constituição - , da norma do artigo 46º do Decreto-Lei nº 215-B/75, de 30 de Abril, enquanto ele, ao remeter para o artigo 16º do Decreto-Lei nº 954/74, de 7 de Novembro, faz aplicar às associações sindicais o disposto no nº 4 do artigo 175º do Código Civil.

- Acórdão do Tribunal Constitucional nº 76/88, publicado no Diário da República, I Série, de 21 de Abril

- Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da 1ª, 2ª, 3ª e 4ª normas da deliberação nº 17/CM/85 da Camara Municipal de Lisboa e, nos termos do artigo 282º, nº 4, da Constituição da República Portuguesa, com ressalva, porém, da situação dos contribuintes que não tiverem ainda pago, no todo ou em parte, a "tarifa de saneamento", restringem-se os efeitos da inconstitucionalidade de tal modo que eles só virão a produzir-se para o futuro, ou seja, a partir da data da publicação do presente acórdão no Diário da República.

- Acórdão do Tribunal Constitucional nº 77/88, publicado no Diário da República, I Série, de 28 de Abril

- Não declara a inconstitucionalidade das normas dos artigos 6º e 7º, nº 1 e 2, do Decreto-Lei nº 436/83, de 19 de Dezembro; declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das restantes normas do mesmo Decreto-Lei; limita os efeitos da inconstitucionalidade em termos de salvaguardar a eficácia das portarias emitidas ao abrigo do artigo 2º do Decreto-Lei nº 436/83 e o resultado das avaliações fiscais extraordinárias realizadas até à data da publicação do presente acórdão.

II SERIE

- Desp. 28/SRES/88, publicado no Diário da República, II Série, nº 80, de 6 de Abril (pag. 3196)

- Prorroga o regime de instalação de diversos estabelecimentos de ensino superior.

- Desp. 31/88, publicado no Diário da República, II Série, nº 90, de 18 de Abril, (pag.3604)

- Aprova o Regulamento do Cofre da Secção Regional do Tribunal de Contas da Madeira

MAIO

- Lei nº 52/88, de 4 de Maio

- Altera o artigo 70º da Lei nº38/87, de 23 de Dezembro (Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais).

- Decreto-Lei nº 156/88, de 2 de Maio

- Estabelece medidas de protecção social no âmbito do trabalho, do emprego e da formação profissional e da segurança social para aplicação da Convenção da CEE no domínio do apoio da Convenção Europeia do Carvão e do Aço ao reordenamento dos sectores siderúrgicos em crise.

- Decreto-Lei nº 163/88, de 14 de Maio

- Torna extensivo aos mestres dos institutos superiores de engenharia o regime do Decreto-Lei nº 311/84, de 26 de Setembro (Regulamenta os cursos de complemento de formação de professores de Trabalhos Manuais...)

- Decreto-Lei nº 164/88, de 14 de Maio

- Cria no quadro único dos organismos e serviços centrais do Ministério da Educação a carreira de ajudante de creche e jardim de infância, estabelecendo regras relativas a transição de fiéis para a categoria de motorista

e de inspectores-orientadores para a carreira técnica de inspecção ou técnica superior e técnica.

- Decreto-Lei nº 165/88, de 14 de Maio

- Estabelece normas relativas ao acesso à carreira de investigador.

- Decreto-Lei nº 177/88, de 19 de Maio

- Aprova a Lei Orgânica da Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho de Ministros.

- Decreto-Lei nº 179/88, de 19 de Maio

- Regime de isenção do IVA e dos impostos especiais sobre o consumo cobrados na importação de mercadorias contidas na bagagem pessoal dos viajantes.

- Decreto-Lei nº 176-A/88, de 18 de Maio (Suplemento distribuído em 20 de Maio)

- Revê a disciplina jurídica dos planos regionais de ordenamento do território.

- Decreto-Lei nº 176-B/88, de 18 de Maio (Suplemento distribuído em 20 de Maio)

- Cria o Centro de Investigação e Formação Maria Cândida Marques de Sousa Beirão da Veiga da Cunha.

- Decreto-Lei nº 182/88, de 21 de Maio

- Transfere competências do Gabinete da Área de Sines para outros departamentos.

- Decreto-Lei nº 184/88, de 25 de Maio

- Aprova a nova Lei Orgânica da Inspecção-Geral de Jogos.

- Decreto-Lei nº 185/88, de 26 de Maio

- Aprova os vencimentos da PSP.

- Decreto-Lei nº 187/88, de 27 de Maio

- Procede à revisão do Regime Jurídico da Duração e Horário de Trabalho na Administração Pública.

- Decreto-Lei nº 190/88, de 28 de Maio

- Revê o regime remuneratório dos militares do quadro permanente.

- Decreto-Lei nº 191/88, de 28 de Maio

- Aprova os vencimentos da GNR e da GF.

- Decreto-Lei nº 192/88, de 30 de Maio

- Aprova a Lei Orgânica do Instituto do Vinho do Porto.

- Decreto-Lei nº 198/88, de 31 de Maio

- Altera as normas relativas à selecção de pessoal para o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

- Decreto do Governo nº8/88, de 2 de Maio

- Aprova a convenção entre o Governo Português e a Comissão das Comunidades Europeias-Convenção CECA.

- Resolução do Conselho de Ministros nº16/88, publicada em 2 de Maio

- Cria linhas azuis em serviços e organismos da Administração Pública destinadas a uso exclusivo de pedidos de informações, por telefone, por parte do público.

- Portaria nº 283/88, de 4 de Maio

- Homologa o protocolo que criou o Centro de Formação Profissional da Indústria Têxtil (CITEX).

- Portaria nº 284/88, de 4 de Maio

- Dá nova redacção à alínea a) do nº 2º da Portaria nº 138/88, de 1 de Março [estabelece disposições relativas aos apoios financeiros às iniciativas de investimento das instituições particulares de solidariedade social (IPSS) quanto a estabelecimentos de equipamento social].

- Portaria nº 286/88, de 6 de Maio

- Introduz alterações ao Regulamento para a Administração dos Recursos Humanos, Materiais e Financeiros nas Unidades, Estabelecimentos e Orgãos do Exército.

- Portaria nº 309/88, de 17 de Maio

-Atribui aos titulares do diploma de estudos superiores especializados em Auditoria e em Controle Financeiro do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, do Instituto Politécnico de Lisboa, que neles hajam ingressado com a titularidade de determinadas habilitações, o grau de licenciatura em Auditoria Contabilística e em Controle Financeiro, respectivamente, e fixa o modelo da sua carta de curso

- Portaria nº 314/88, de 18 de Maio

- Integra pessoal do QEI em funções nos estabelecimentos de ensino.

- Portaria nº 328/88, de 25 de Maio

- Actualiza as ajudas de custo diárias a abonar aos militares que se desloquem em serviço ao estrangeiro ou no estrangeiro.

- Portaria nº 339/88, de 28 de Maio

- Fixa os números de lugares dos quadros distritais de vinculação dos professores do ensino primário e de educadores de infância, bem como define a respectiva movimentação.

- Despacho Normativo nº 28/88, publicado em 6 de Maio

- Estabelece disposições quanto à adaptação das Directivas nº 71/304/CEE e 71/305/CEE, de 26 de Julho, relativas a empreitadas de obras públicas.

- Despacho Normativo nº 35/88, publicado em 28 de Maio

- Determina que as atribuições e competências cometidas ao Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária, bem como os direitos e obrigações delas emergentes, sejam transferidas para a Direcção-Geral das Florestas.

AÇORES

- Resolução da Assembleia Regional nº 8/88/A, publicada em 14 de Maio

- Aprova o Regimento da Assembleia Regional dos Açores.

- Decreto Legislativo Regional nº 20/88/A, publicado em 3 de Maio

- Aplica aos funcionários e agentes da administração regional autónoma dos Açores e dos institutos publicos regionais que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos o disposto no Decreto-Lei nº 47/87, de 29 de Janeiro (residência de funcionários).

- Decreto Legislativo Regional nº 21/88/A, publicado em 3 de Maio

- Dá nova redacção à alínea a) do nº 1 do artigo 14º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro (criação de serviços, mobilidade e contenção de efectivos na função pública).

- Decreto Legislativo Regional nº 23/88/A, publicado em 5 de Maio

- Estabelece o regime jurídico do sistema público da educação pré-escolar na Região

Autónoma dos Açores.

- Decreto Regulamentar Regional nº 21/88/A, publicado em 25 de Maio

- Regula a orgânica dos Serviços Sociais da Universidade dos Açores (SSUA).

- Decreto Regulamentar Regional nº 24/88/A, publicado em 26 de Maio

- Actualiza os quadros docentes dos ensinos preparatório e secundário.

MADEIRA

- Decreto Legislativo Regional nº 3/88/M, publicado em 16 de Maio

- Define o regime jurídico do pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino não superior da Região Autónoma da Madeira. Revoga o Decreto Regulamentar Regional nº 7/81/M, de 31 de Março.

- Decreto Legislativo Regional nº 4/88/M, publicado em 18 de Maio

- Reformula os quadros docentes das escolas preparatórias e secundárias da Região Autónoma da Madeira e fixa novos mecanismos para colocação de professores naqueles estabelecimentos de ensino. Revoga vários decretos regulamentares regionais.

- Decreto Legislativo Regional nº 5/88/M, publicado em 25 de Maio (Suplemento)

- Cria um quadro regional de vinculação de professores do ensino primário e educadores de infância e fixa os novos mecanismos para a colocação daqueles docentes.

JUNHO

- Decreto-Lei nº 202/88, de 1 de Junho

- Aprova a Lei Orgânica do Centro de Informática do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

- Decreto-Lei nº 204/88, de 16 de Junho

- Dá nova redacção ao artigo 2º do Decreto-Lei nº 328/87, de 16 de Setembro (altera o mecanismo de publicitação dos resultados dos concursos abertos nos termos do Decreto-Lei nº 44/84).

- Decreto-Lei nº 206/88, de 16 de Junho

- Introduz alterações ao artigo 2º do Decreto-Lei nº 50/78, de 28 de Março, diploma que reformulou os princípios reguladores do uso das viaturas do Estado.

- Decreto-Lei nº 208/88, de 16 de Junho

- Revê os poderes da comissão instituida pelo diploma da extinção do Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária.

- Decreto-Lei nº 214/88, de 17 de Junho (Suplemento distribuido em 21 de Junho)

- Regulamenta a nova Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais.

- Decreto-Lei nº214-A/88, de 21 de Junho 2º (Suplemento distribuido em 24 de Junho)

- Cria na Universidade dos Açores o Centro Integrado de Formação de Professores.

- Decreto-Lei nº 216/88, de 25 de Junho

- Extingue a Comissão de Avaliação do Crédito PAR, transitando para o IFADAP as suas competências e atribuições.

- Decreto-Lei nº 217/88, de 27 de Junho

- Simplifica a passagem de certidões e

atestados pelas autoridades administrativas.

- Decreto-Lei nº 218/88, de 27 de Junho

- Revê a disciplina da emissão de divida pública de curto prazo.

- Decreto-Lei nº 220/88, de 28 de Junho

- Estabelece o regime da carreira de condutores de máquinas pesadas.

- Decreto Regulamentar nº 24/88, de 9 de Junho

- Aprova a orgânica da Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura, serviço dotado de autonomia administrativa e financeira e cuja conta de gerência será anualmente submetida à consideração do Tribunal de Contas.

- Decreto Regulamentar nº 25/88, de 17 de Junho

- Cria a comissão instaladora do Instituto das Comunicações de Portugal (CI/ICP).

- Resolução do Conselho de Ministros nº 23/88, publicada em 17 de Junho

- Fixa o valor padrão mensal para o posto de comandante-geral da Polícia de Segurança Pública em 160 000$

- Resolução do Conselho de Ministros nº 25/88, publicada em 18 de Junho

- Fixa o valor padrão mensal para o posto de general em 160 000$.

- Portaria nº 344-B/88,de 31 de Maio (2º Suplemento distribuído em 15 de Junho

- Estabelece cálculos das pensões antes da tributação em imposto profissional da Administração Pública.

- Portaria nº 392/88, de 20 de Junho

- Aplica o disposto no Decreto-Lei nº136/87 de 19 de Março -normas sobre o regime cambial do sector público- a várias entidades da administração local.

- Portaria nº 401/88, de 24 de Junho

- Aplica ao pessoal técnico auxiliar dos serviços complementares de diagnóstico e terapêutica as disposições do Decreto-Lei nº 384-B/85, de 30 de Setembro, e da Portaria nº 256-A/86, de 28 de Maio.

- Portaria nº 406/88, de 28 de Junho

- Fixa a tabela de ajudas de custo para o pessoal das carreiras docentes do ensino superior universitário e politécnico e da carreira de investigação científica a partir de 1 de Janeiro de 1988.

- Despacho Normativo nº 40/88, publicado em 1 de Junho

- Determina a definição de regras e procedimentos a adoptar pelas entidades candidatas ao apoio do Fundo Social Europeu. Revoga o Despacho Normativo nº 54/87, de 25 de Junho.

AÇORES

- Decreto Regulamentar Regional nº 26/88/A, publicado em 18 de Junho

- Integra no quadro de pessoal da Direcção Regional da Segurança Social, na Região Autónoma dos Açores, o pessoal contratado além do mesmo.

- Acórdão do Tribunal Constitucional nº 107/88, publicado no Diário da República, I Série, de 21 de Junho

- Decide pronunciar-se pela inconstitucionalidade de algumas normas do Decreto da Assembleia da República nº 81/V, (revisão do regime jurídico da cessação do contrato individual de trabalho, do contrato de trabalho a termo e o regime processual da suspensão e redução da prestação do trabalho).

- Acórdão do Tribunal Constitucional nº 108/88, publicado no Diário da República, I Série, de 25 de Junho

- Decide não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas dos artigos 1º, 2º, nº 1, 4º, 8º, e 9º do Decreto nº 83/V da Assembleia da República e pronunciar-se pela inconstitucionalidade da norma do artigo 7º, nº 2º, do mesmo diploma.

- Acórdão do Tribunal Constitucional nº 131/88, publicado no Diário da República, I Série, de 29 de Junho

- Declara a inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma constante do nº 1 do artigo 30º do Código das Expropriações (Decreto-Lei nº845/76, de 11 de Dezembro) por violação do nº 2 do artigo 62º e do nº 1 do artigo 13º, ambos da Constituição da República Portuguesa.

II SERIE

- Desp. 53/SEES/88-XI, publicado no Diário da República, II Série, nº 140, de 20 de Junho (pag. 5472)

- Prorroga o regime de instalação da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Lisboa até 14-5-89.

JULHO

- Lei nº 77/88, de 1 de Julho (Suplemento distribuído em 4 de Julho)

- Lei Orgânica da Assembleia da República.

- Lei nº 82/88, de 20 de Julho

- Exclue das apostas mútuas desportivas do totobola a incidência do imposto do selo a que se refere o artigo 28º da respectiva Tabela.

- Decreto-Lei nº 236/88, de 5 de Julho

- Alarga a docentes de algumas escolas de superiores o regime de dedicaçao exclusiva e de remuneraçoes previsto no Decreto-Lei nº 145/87, de 24 de Março.

- Decreto-Lei nº 239/88, de 5 de Julho

- Altera a orgânica do Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu.

- Decreto-Lei nº 240/88, de 6 de Julho

- Regula a contagem de tempo de serviço para efeitos de pensão de reserva e reforma de oficiais engenheiros da Força Aérea.

- Decreto-Lei nº 260/88, de 23 de Julho

- Estabelece equiparaçoes entre cargos em estabelecimentos de ensino superior e cargos de chefia na Administraçao Pública.

- Decreto-Lei nº 262/88, de 23 de Julho (Suplemento)

- Revê o regime, composiçao e orgânica dos gabinetes ministeriais.

- Decreto-Lei nº 264/88, de 26 de Julho

- Estabelece a nova estrutura orgânica da Secretaria-Geral do Ministério da Administraçao Interna.

- Decreto-Lei nº 265/88, de 28 de Julho

- Reestrutura as carreiras técnica superior e técnica.

- Decreto Regulamentar nº 27/88, de 13 de Julho

- Altera o Decreto Regulamentar nº 18/80, de 23 de Maio, referente às delegaçoes regionais da Secretaria de Estado da Cultura.

- Portaria nº 421/88, de 4 de Julho

- Prorroga por um ano o período de funcionamento em regime de instalaçao da Secçao Regional do Tribunal de Contas dos Açores.

- Portaria nº 441/88, de 7 de Julho

- Define as regras de aquisiçao de veículos pelo Estado, nos termos do nº 2 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 50/78, de 28 de Março, na redacçao que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 206/88, de 16 de Junho.

- Portaria nº 487/88, de 25 de Julho

- Homológa as condiçoes de aprovisionamento do Estado na àrea de fotocopiadoras, duplicadores e gravadores de matrizes e os contratos tipo de assistência pós-venda

integrantes dos acordos de desconto celebrados através da Direcçao-Geral do Património do Estado

- Portaria nº 490/88, de 26 de Julho

- Estabelece os princípios por que deve reger-se o regime de concessao de pensoes de reforma antecipada ao abrigo da Resoluçao do Conselho de Ministos nº 11/85, de 7 de Março.

- Portaria nº 493/88, de 27 de Julho

- Regulamenta as remuneraçoes complementares e outras específicas decorrentes da aplicaçao do Estatuto do pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 494/88, de 27 de Julho

- Regulamenta os grupos profissionais, carreiras, categorias, conteúdo funcional, regimes de admissao, regimes de estágio, regimes de provimento, evoluçao profissional, bem como as horas de trbalho semanal, base de remuneraçao, habilitaçoes literárias, formaao, métodos de selecçao, provas de conhecimento e experiência profissional exigivel decorrente da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 495/88, de 27 de Julho

- Regulamenta as bases de remuneraçao que integram a tabela salarial a vigorar para o pessoal das administraoes dos portos decorrentes da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 497/88, de 27 de Julho

- Regulamenta a avaliaçao do desempenho decorrente da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 498/88, de 27 de Julho

- Regulamenta a reclassificaçao, recolocaçao e reconversao profissionais e da permuta e transferência de pessoal decorrentes da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 499/88, de 27 de Julho

- Regulamenta o regime de aprendizagem decorrente do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 500/88, de 27 de Julho

- Regulamenta o sistema de formaçao profissional, deveres e direito dos participantes e respectiva avaliaçao e falta de aproveitamento decorrentes da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 501/88, de 27 de Julho

- Regulamenta a participaçao e justificaçao de faltas e a concessao de licenças ilimitadas,sem retribuiçao e para tratamento decorrentes da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 502/88, de 27 de Julho

- Regulamenta o recrutamento para os corpos de direcçao e chefia, designaçao e respectiva substituiçao decorrentes da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos (EPAP).

- Portaria nº 503/88, de 27 de Julho

- Regulamenta o regime de prevençao, verificaçao e tratamento de acidentes em serviço e de doenças profissionais dos trabalhadores das administraçoes dos portos.

- Despacho Normativo nº 50/88, publicado em 6 de Julho

- Determina,ao abrigo dos artigos 12º e 13º do Decreto-lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, com a alteraçao introduzida pelo Decreto-Lei nº

215/87, de 29 de Maio, que sejam descongeladas, no ano económico de 1988, as admissoes para os lugares da Secçao Regional do Tribunal de Contas dos Açores.

- Despacho Normativo nº 63/88, publicado em 27 de Julho

- Estabelece normas para preenchimento de lugares dos novos quadros decorrentes da aplicaçao do Estatuto do Pessoal das Administraçoes dos Portos.

AÇORES

- Resoluçao da Assembleia Regional nº 11/88/A, publicada em 6 de Julho

- Aprova a Conta da Regiao referente ao ano de 1986.

Resoluçao da Assembleia Regional nº 12/88/A, publicada em 14 de Julho

- Aprova o orçamento suplementar para o ano de 1988.

- Decreto Legislativo Regional nº 28/88/A, publicado em 23 de Julho

- Cria o Conselho Regional de Concertaçao Social na Regiao Autónoma dos Açores.

- Decreto Regulamentar Regional nº 30/88/A, publicado em 21 de Julho

- Cria o Gabinete para as Infra-Estruturas de Transporte das Ilhas das Flores e do Corvo.

- Decreto Regulamentar Regional nº 15/88/M, publicado em 12 de Julho

- Estabelece normas sobre a publicaçao em apêndice à 2ª série do Jornal Oficial da Regiao Autónoma da Madeira das declaraçoes, avisos ou outros documentos relativos à situaçao e movimentaçao dos funcionários e agentes da administraçao regional autónoma da Madeira e dos institutos públicos regionais que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

- Refere algumas situaçoes que nao estao sujeitas a anotaçao pela Secçao Regional da Madeira do Tribunal de Contas.

- Decreto Regulamentar Regional nº 16/88/M, publicado em 26 de Julho

- Altera a Lei Orgânica da Secretaria Regional da Educaçao.

- Assento do Supremo Tribunal de Justiça publicado no Diário da República, I Série, de 13 de Julho de 1988

- No contrato de conta em participaçao, regulado pelos artigos 224º a 229º do Código Comercial, o associante (sócio ostensivo) é obrigado a prestar contas ao associado (sócio oculto), salvo havendo convençao em contrário.

- Assento nº 1/88, do Tribunal de Contas publicado em 19 de Julho

- Os agentes, ainda que desempenhem funçoes em regime de tempo completo, estejam sujeitos à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço contem mais de tres anos de serviço ininterrupto, nao podem ser opositores a concursos para lugares de acesso de carreiras

diferentes, embora de idêntico nível, nos termos do artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro.

- Acórdao do Tribunal Constitucional nº 157/88, publicado no Diário da República, I Série de 26 de Julho

- Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 5º do Decreto-Lei nº 336/84, de 18 de Outubro, tal como interpretado pela alínea a) do artigo único do Decreto-Lei nº 45/85, de 21 de Fevereiro, na parte em que se referem a "portarias de regulamentaçao do trabalho", por violaçao do disposto no artigo 57º, nº 2, alínea a) da Constituiçao. Nao declara a inconstitucionalidade das restantes normas do Decreto-Lei nº336/84, e do Decreto-Lei nº 45/85.Limita os efeitos da inconstitucionalidade declarada, por forma a que os mesmos se produzam unicamente a partir da publicaçao do presente acórdao.

- Acórdao do Tribunal Constitucional nº 158/88, publicado no Diário da República, I Série de 29 de Julho

- Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do nº 1 do artigo 9º (puniçao do crime de contrabando), da alínea a) do nº 1 do artigo 22º e do artigo 35º do Decreto-Lei nº 187/83, de 13 de Maio.

- Acórdao do Tribunal Constitucional nº 177/88, publicado no Diário da República, I Série de 29 de Julho

- Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do nº 1 do artigo 9º (puniçao do crime de contrabando), da alínea a) do nº1 do artigo 10º, da alínea a) do nº 1 do artigo 22º e do artigo 35º do Decreto-Lei nº 187/83, de 13 de Maio.

II SERIE

- Despacho publicado no Diário da República, II Série, nº 150, de 1 de Julho de 1988 (pag. 5848)

- Fixa para diversos organismos, designadamente a **Direcçao-Geral do Tribunal de Contas e Secçao Regional do Tribunal de Contas dos Açores** os limites máximos de despesa em moeda estrangeira para 1988.

- Desp. conj. 110/ME/88, publicado no Diário da República, II Série, nº 155, de 7 de Julho (pag. 6103)

- Mantém em **regime de instalaçao** diversos estabelecimentos de ensino superior.

- Desp. 65/SEES/88-XI, publicado no Diário da República, II Série, nº 162, de 15 de Julho (pag. 6376)

- Prorroga o **regime de instalaçao** da Esc. Sup. de Educaçao de Portalegre até 18-6-89.

AGOSTO

-Lei nº 102/88, de 25 de Agosto

- Altera o regime remuneratório dos titulares de cargos políticos.

-Lei nº 103/88, de 27 de Agosto

- Medidas tendentes a resolver a situação dos ex-regentes escolares e dos professores habilitados com o curso especial.

-Decreto-Lei nº 271/88, de 2 de Agosto (Suplemento distribuído em 10 de Agosto)

- Sujeita ao regime de instalação o Centro Regional de Segurança Social de Lisboa e submete a anotação do Tribunal de Contas os despachos de transição de pessoal para o quadro.

-Decreto-Lei nº 272/88, de 3 de Agosto

- Equiparação a bolseiro de funcionários e agentes da Administração Pública.

- Decreto-Lei nº 275/88, de 4 de Agosto

- Reestrutura o Departamento de Recursos Humanos do Ministério da Saúde dotando de autonomia administrativa e financeira o Centro de Formaçao e Aperfeiçoamento Profissional.

- Decreto-Lei nº 276/88, de 5 de Agosto

- Procede à integração do pessoal e do activo e passivo do extinto Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca (FRAIP) no Ministério das Finanças.

-Decreto-Lei nº 280/88, de 12 de Agosto

- Renova a disponibilidade de uma linha de crédito para reequilíbrio financeiro de Municípios, estabelecido pelo Decreto-Lei nº 212/87, de 28 de Maio.

-Decreto-Lei nº 282/88, de 12 de Agosto

- Altera o Estatuto do Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola - INGA, devendo o conselho directivo submeter a visto do Tribunal de Contas (TC) apenas os orçamentos, a conta de gerência e os actos e contratos relativos ao pessoal.

-Decreto-Lei nº 290/88, de 24 de Agosto

- Altera o regime de tributação em imposto sobre o valor acrescentado (IVA) dos serviços prestados por jurisconsultos, advogados e solicitadores.

-Decreto-Lei nº 292/88, de 24 de Agosto

- Estabelece o regime de desactivação do Departamento de Integração Administrativa.

A passagem do pessoal à situação de excedentes far-se-à mediante despacho do Ministro das Finanças, independentemente de quaisquer outras formalidades, salvo a anotação do Tribunal de Contas e a publicação no Diário da República.

-Decreto-Lei nº 295/88, de 24 de Agosto

- Altera o regime de recrutamento dos meteorologistas para o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica.

-Decreto-Lei nº 296/88, de 24 de Agosto

- Actualiza o subsídio abonado aos chefes de conservação da Junta Autónoma de Estradas e estabelece novo regime de fixação, do seu montante, bem como daquele que é atribuído aos chefes de lanço da Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos.

-Decreto-Lei nº 297/88, de 24 de Agosto

- Consigna ao Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica receitas provenientes de outros organismos e da CEE para projectos de investigação.

-Decreto-Lei nº 298/88, de 24 de Agosto

- Transfere para o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) competências da Comissão Liquidatária do Fundo de Fomento da Habitação à data da sua extinção.

- Resolução da Assembleia da República nº 17/88, publicada em 6 de Agosto

- Aprova o relatório e contas da Assembleia da República referentes a 1987.

-Resolução da Assembleia da República nº

13-A/88, publicada em 22 de Julho (3º Suplemento distribuído em 24 de Agosto)

- Alterações ao Regimento da Assembleia da República.

- Resolução do Conselho de Ministros nº 31/88, publicada em 2 de Agosto

- Disciplina a aposentação voluntária de pessoal disponível ou considerado excedente.

- Portaria nº 515/88, de 1 de Agosto

- Determina que a licenciatura em Política Social conferida pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa seja também considerada habilitação literária suficiente para o ingresso nas carreiras de técnico de serviço social e técnico de educação dos serviços externos da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores.

Portaria nº 597/88, de 29 de Agosto

- Define as condições de concessão de equivalência das habilitações adquiridas na escola europeia às habilitações do sistema educativo português.

- Despacho Normativo nº 72/88, publicado em 18 de Agosto

- Fixa em 4 290 admissões a quota global de descongelamento da administração central para 1988.

AÇORES

- Decreto Regulamentar Regional nº 32/88/A, publicado em 2 de Agosto

- Adita um novo artigo ao Decreto Regulamentar Regional nº 2/87/A, de 8 de Janeiro (define a natureza e atribuições do Instituto Regional de Produtos Agro-Alimentares).

MADEIRA

- Decreto Regulamentar Regional nº 18/88/M, publicado em 30 de Agosto

- Põe em execução o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1988.

- Assento do Supremo Tribunal de Justiça publicado no Diário da República, I Série de 1 de Agosto

- O desistente do pedido de simples apreciação prescinde do conhecimento do respectivo direito, e, por isso, o caso julgado impedi-lo-á de estruturar nele um pedido de condenação.

- Assento nº 1/88, do Tribunal de Contas - publicado em 6 de Agosto (nova publicação rectificada)

- Os agentes, ainda que desempenhem funções em regime de tempo completo, estejam sujeitos à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço ininterrupto, não podem ser opositores a concurso para lugares de acesso de carreiras diferentes, embora de idêntico nível, nos termos do artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro.

II SERIE

- Acórdao do Tribunal Constitucional nº 159/88, publicado no Diário da República, I Série, de 1 de Agosto.

- Declara inconstitucional, com força obrigatória geral, por violaçao do preceituado no artigo 56º, nº 2, alínea c),e 3, da Constituiçao da República, a norma constante do artigo 46º do Decreto-Lei nº 215-B/75, de 30 de Abril, enquanto remete para o artigo 16º do Decreto-Lei nº 594/74, de 7 de Novembro, e, deste modo, torna aplicáveis às associaçoes sindicais o disposto nos nºs 2 e 3 do artigo 175º do Código Civil.

- Acórdao do Tribunal Constitucional nº 160/88, publicado no Diário da República, I Série, de 2 de Agosto.

- Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 5º do Decreto-Lei nº 118/85, de 19 de Abril, na parte em que revoga a alínea e) do artigo 9º do Decreto-Lei nº 595/74,de 7 de Novembro, por violaçao do disposto no artigo 167º, alínea d), da Constituiçao.

- Acórdão do Tribunal Constitucional nº 183/88, publicado no Diário da República, I Série, de 18 de Agosto

- Pronuncia-se pela inconstitucionalidade, por violação dos artigos 116º., nº 5, e 233º., nº. 2, da Constituição da República Portuguesa, do artigo 1º. do Decreto da Assembleia da República nº. 99/V (alteração ao sistema eleitoral para a Assembleia Regional da Madeira).

- Deliberação do Tribunal de Contas, publicada no Diário da República, I Série, de 5 de Agosto

- Instruções para a organização e documentação da conta de responsabilidade do SIVA.

- Desp. 77/SEES/88-XI, publicado no Diário da República, II Série, nº 178, de 3 de Agosto de 1988 (página 6986)

- Prorroga o regime de instalação da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Beja.

- Desp. 80/SEES/88-XI, publicado no Diário da República, II Série, nº 184, de 10 de Agosto de 1988 (página 7255)

- Prorroga o regime de instalação da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Setúbal.

- Desp. 81/SEES/88-XI, publicado no Diário da República, II Série, nº 184, de 10 de Agosto de 1988 (página 7255)

- Prorroga o regime de instalação da Escola Superior Agrária do Instituto Politécnico de Beja.

- Despacho Conjunto 138/ME/88, publicado no Diário da República, II Série, nº. 197, de 26 de Agosto (pág. 7797)

- Determina a criação de um conselho administrativo na Direcção-Geral de Apoio e Extensão Educativa Geral que no âmbito das suas competências, deverá superintender na elaboração das contas anuais de gerência e remetê-las ao Tribunal de Contas.

SETEMBRO

- Lei nº 106/88, de 17 de Setembro

- Imposto sobre o rendimento das pessoas

singulares (IRS) e imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC).

- Lei nº. 108/88, de 24 de Setembro

- Define a autonomia das universidades.

- Decreto-Lei nº 316/88, de 8 de Setembro

- Estabelece o novo regime remuneratório dos cargos de governador civil e de vice-governador civil.

- Decreto-Lei nº 319-A/88, de 13 de Setembro (Suplemento distribuído em 20 de Setembro)

- Cria a Universidade da Madeira.

-Decreto-Lei nº 319-B/88, de 13 de Setembro (Suplemento distribuído em 23 de Setembro)

- Aprova a Lei Orgânica da Universidade da Beira Interior.

- Decreto-Lei nº 320-A/88, de 20 de Setemnbro (Suplemento distribuído em 23 de Setembro)

- Altera algumas disposições do Decreto-Lei nº. 391/86, de 22 de Novembro, relativo à Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses.

- Decreto-Lei nº. 322/88, de 23 de Setembro

- Estabelece a orgânica do Gabinete do Primeiro-Ministro.

- Decreto-Lei nº. 323/88, de 23 de Setembro

- Define as carreiras do pessoal civil dos serviços departamentais das Forças Armadas.

- Decreto-Lei nº. 325/88, de 23 de Setembro

- Altera a redacção da alínea b) do nº. 2 do artigo 164º. do Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pelo Decreto-Lei nº. 84/84, de 16 de Março.

- Decreto-Lei nº. 331/88, de 27 de Setembro

- Subsídio de alojamento para directores-gerais ou equiparados quando colocados fora de um raio de 100km da sua residência permanente.

- Decreto-Lei nº. 334/88, de 27 de Setembro

- Estabelece o regime da integração dos assistentes das carreiras docentes universitárias e de investigação na carreira técnica superior.

- Decreto-Lei nº. 335/88, de 27 de Setembro

- Consigna as receitas da portagm da ponte sobre o Tejo, em Lisboa, à Junta Autónoma de Estradas.

- Decreto-Lei nº. 336/88, de 27 de Setembro

- Altera o regime das ajudas de custo do pessoal da Junta Autónoma das Estradas.

- Decreto-Lei nº. 337/88, de 27 de Setembro

- Aprova uma nova lei orgânica do Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (revoga o Decreto-Lei n. 156-A/83, de 16 de Abril).

- Decreto-Lei nº. 339/88, de 28 de Setembro

- Altera o Decreto-Lei nº. 229/78, de 11 de Agosto, relativo aos subsídios dos militares colocados nas regiões autónomas.

- Decreto-Lei nº. 340/88, de 28 de Setembro

- Prolonga os mandatos das comissões de extinção das Direcções-Gerais do Saneamento Básico e dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos.

- Decreto-Lei nº. 342/88, de 28 de Setembro

- Altera a redacção do nº. 1 do artigo 68º. da Lei nº. 21/85, de 30 de Julho (Estatuto dos Magistrados Judiciais).

- Decreto-Lei nº. 345/88, de 28 de Setembro

- Reestrutura os serviços da Universidade Técnica de Lisboa.

-Decreto-Lei nº. 351/88, de 30 de Setembro

- Integra o pessoal do Centro de Desenvolvimento da Criança no quadro de pessoal do Centro Hospitalar de Coimbra.

-Decreto Regulamentar nº. 34/88, de 28 de Setembro

- Lei Orgânica do Instituto Nacional de Investigação das Pescas.

- Resolução do Conselho de Ministros nº. 44/88, publicada em 29 de Setembro

- Estabelece para efeitos de elaboração do Orçamento do Estado para 1989, que os serviços da administração central devem fazer inscrever nos respectivos orçamentos todas as suas receitas.

- Portaria nº. 650/88, de 28 de Setembro

- Fixa as gratificações a auferir pelos peritos da Comissão Interministerial para o Emprego em 30% da remuneração correspondente à letra B.

- Despacho Normativo nº 77/88, publicado em 3 de Setembro

- Introduz alterações aos procedimentos adoptados até à data em matéria de colocação, a nível distrital, de professores provisórios, bem como de deslocação de docentes.

-Despacho Normativo nº 78-A/88, publicado em 23 de Setembro (Suplemento distribuído em 4 de Outubro de 1988

- Descongela a admissão de pessoal docente para o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE).

- Despacho Normativo nº 78-B/88, publicado em 23 de Setembro (Suplemento distribuído em 4 de Outubro de 1988)

- Fixa a quota de descongelamento da admissão de pessoal docente nos estabelecimentos de ensino superior não universitário.

MADEIRA

- Decreto Regulamentar Regional nº. 19/88/M, publicado em 30 de Setembro

- Revoga o Decreto Regulamentar Regional nº. 2/82/M, de 2 de Fevereiro. (Adopta à administração regional autárquica (juntas de freguesia) o Decreto-Lei nº. 466/79, de 7 de Dezembro).

II SERIE

- Desp 91/SEES/88-XI publicado no Diário da

República, II Série, nº 208, de 8 de Setembro (pág. 8233)

-Prorroga o regime de instalação da Escola Superior de Educação de Coimbra até 16-8-89.

- Desp.93/SEES/88-XI publicado no Diário da República, II Série, nº 208, de 8 de Setembro (pág. 8233)

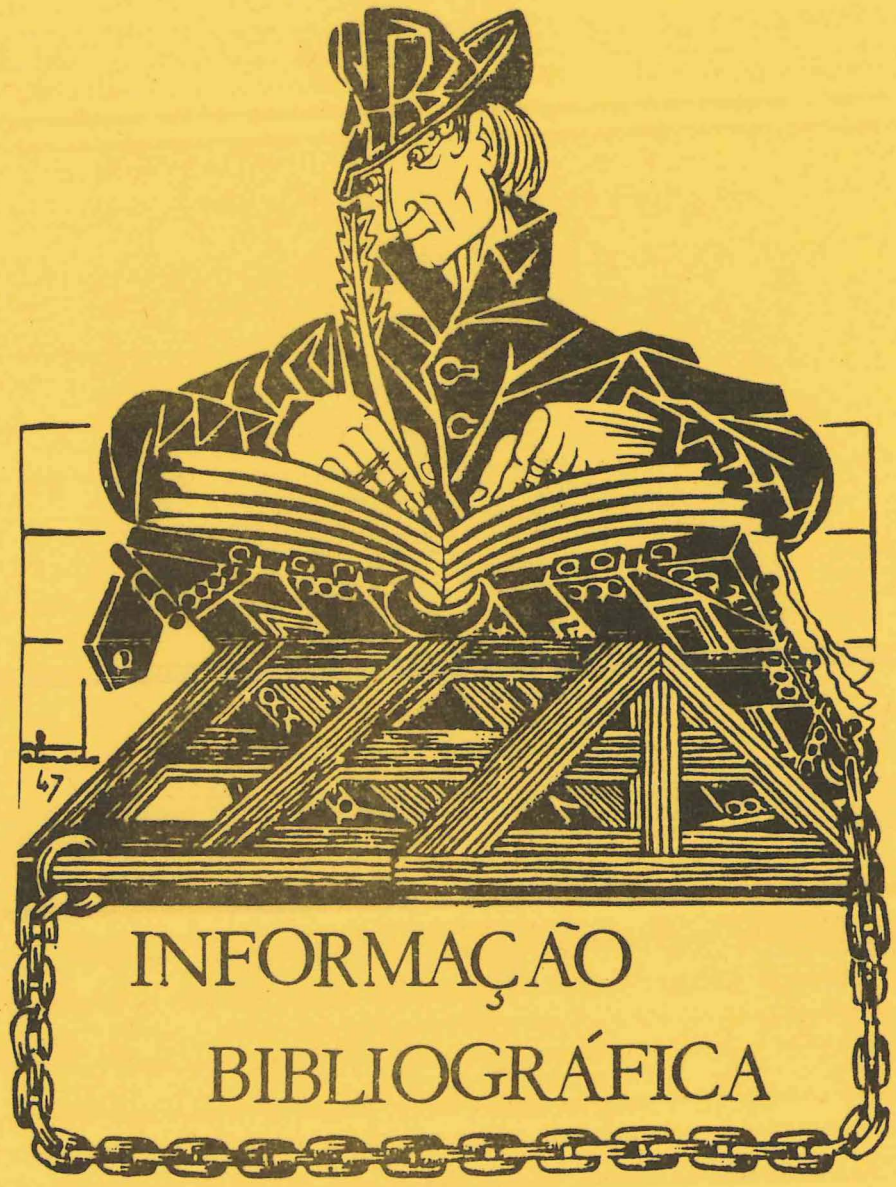
- Prorroga o regime de instalação da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Viana do Castelo até 29-8-89.

- Despacho conjunto nº. 155/ME/88, publicado no Diário da República, II série, nº. 222, de 24 de Setembro (página 8841)

- Determina o fim do período de instalação do Instituto Superior de Educação Física e da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto, com efeitos a partir de 6-1-88 e 1-3-88, respectivamente.

- Diário da República.II Série, nº 182, de 8 de Agosto de 1988 (Suplemento distribuído em 12 de Setembro (pag.7160-(21)

- Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado do ano económico de 1982. 229º., al. a), e 234º. da Constituição.



INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

INDICE DE MATÉRIAS

0 GENERALIDADES

		Pág.
01	BIBLIOGRAFIA.....	281
05	PUBLICAÇOES PERIÓDICAS.....	281
07	JORNAIS.....	282

3 CIÊNCIAS SOCIAIS

301	*SOCIOLOGIA*.....	282
31	ESTATÍSTICA.....	282
32	POLÍTICA.....	283
327	*POLITICA INTERNACIONAL*.....	284
33	ECONOMIA.....	284
330.19	POLITICA ECONOMICA.....	285
331	*TRABALHO. EMPREGO*.....	285
336	*FINANÇAS*.....	285
336.12	ORÇAMENTO DO ESTADO.....	286
336.126	FINANÇAS PUBLICAS. EXECUÇAO DO ORÇAMENTO. FICALIZAÇAO.....	286
336.2	REGIME FISCAL. CONTRIBUIÇOES E IMPOSTOS.....	287
336.71	BANCOS.....	288
34	DIREITO.....	288
341.178	*CEE*.....	288
341.24	TRATADOS INTERNACIONAIS.....	289
342.532	ASSEMBLEIA NACIONAL.....	289
342.9	DIREITO ADMINISTRATIVO.....	289
347.1	TEORIA GERAL DO DIREITO CIVIL.....	289
35	ADMINISTRAÇAO PÚBLICA.....	290
35.08	FUNCIONARIOS PUBLICOS.....	290
351	*ACTIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA. LEGISLAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO ADMINISTRATIVAS*.....	290

351.71	PATRIMONIO PUBLICO	291
352	*ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL*	291
37	EDUCAÇÃO. ENSINO	291
371	*ORGANIZAÇÃO DO ENSINO. SISTEMAS EDUCACIONAIS*	292
382	*COMERCIO EXTERNO*	292

5 CIÊNCIAS PURAS

52	ASTRONOMIA. LEVANTAMENTOS TOPOGRÁFICOS GEODÉSIA	293
551	*GEOLOGIA GERAL*	293
58	BOTÂNICA	293

6 CIÊNCIAS APLICADAS

61	CIÊNCIAS MÉDICAS. SAÚDE	294
65	GESTÃO	294
656	*TRANSPORTES*	294
657	*CONTABILIDADE*	294
659	*PUBLICIDADE. PROPAGANDA. INFORMAÇÃO. RELAÇÕES PÚBLICAS*	295
681.3	INFORMATICA	295

8 LINGUÍSTICA. LITERATURA

801.1	ORTOGRAFIA	295
801.32	DICIONARIOS MONOLINGUES, BILINGUES, TRILINGUES, POLIGLOTAS	295
804.0	FRANCES	295
806.90	PORTUGUES	296

****

PUBLICAÇOES ENTRADAS NA BIBLIOTECA DESDE 1 DE ABRIL A 30 DE JUNHO DE 1988

0 GENERALIDADES

01 BIBLIOGRAFIA

81 - **BOLETIM BIBLIOGRÁFICO.** Alfragide, 1988
Boletim bibliográfico/ Centro de Informação e Documentação do Instituto de Informática do Ministério das Finanças - Nº 0011 (Mar. 1988).- Alfragide: C. de I.D. do I.I.M.F., 1988.- 21x30 cm.
B.T.C.: E.20- 98-D

82 - **BOLETIM DE SUMÁRIOS.** Alfragide, 1988
Boletim de sumários/Alfragide/Centro de Informação e Documentação do Instituto de Informática do Ministério das Finanças.- nº 106, (Maio 1988).- Alfragide: CID I.I.M.F., 1988.- 76p.;30cm.
B.T.C.:E.20-98

83 - **BOLETIM DE SUMÁRIOS.** Alfragide, 1988
Boletim de sumários/ Centro de Informação e Documentação do Instituto de Informática do Minsitério das Finanças.- nºs 104-107 (Mar. - Jun. 1988).- Alfragide: C.I.D., I.I. M.F., 1988.- 30 cm.
B.T.C.:E. 20-98

05 PUBLICAÇOES PERIÓDICAS

84 - **ALIMENTAR.** Lisboa, 1987
Alimentar: Revista portuguesa de alimentação/dir. Mário Rodrigues Correia; Centro de formação profissional do sector alimentar.- nº 8 (Nov.- Dez. 1987).- Lisboa: C.F.P.S. A., 1987. - 30cm.
B.T.C.:E.13-218

85 - **ALIMENTAR.** Lisboa,1988
Alimentar: Revista portuguesa de alimentação/dir. Mário Rodrigues Correia; Centro de

formação profissional do sector alimentar.- Lisboa: C.F.P.S.A., 1988; - 30p;30cm.
B.T.C.:E. 13-218

86 - INFORMAR. Lisboa, 1988
Informar: defesa do consumidor/dir. Manuel Lucas Estevão.- nº 17 (Mar.- Abr. 1988).
-Lisboa: Instituto Nacional de Defesa do Consumidor, 1988.- 30 cm.
B.T.C.:E. 20-289

87 - SCALA. Francfurt am Main, 1988
Scala/Red. Gerhard Hofmann.- nº 2 (Mar. - Abr. 1988).- Francfurt am Main: Werner Winthle, 1988.- 62p.; 30 cm.
B.T.C.:E.20-142

07 JORNAIS

88 - O VALENCIANO. Valença, 1988
O Valenciano: quinzenário regionalista pela nossa terra/ dir. Luis António de Matos Lima.- A. 34, nºs 779-789 (16 Mar. - 1 Jun. 1988).- Valença: Aníbal Moreira de Sousa, 1988.- 43 cm.- Quinzenário regionalista.
B.T.C.: E. 20-298

3 CIÊNCIAS SOCIAIS

301 SOCIOLOGIA

89 - ANÁLISE SOCIAL. Lisboa 1986 - 1987
Análise Social: revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa: 3ª Série/ dir. A.Sedas Nunes.- Vol. 22-23, 5º, 2º e 4º Vols. nºs 94 - 98 (1986-1987).- Lisboa: Instituto de Ciências Siciais da Universidade de Lisboa, 1986 - 1987.- 23 v. - cinco números por ano.
B.T.C.:E. 20-276

31 ESTATÍSTICA

90 - ANUÁRIO ESTATÍSTICO. Lisboa , 1985
Anuário Estatístico: Continente Açores e Madeira: 1984 - 1985 = Annuaire Statistique: Continent, Azores et Madère: 1984-1985/dir. José Francisco Graça Costa.- (1985).-Lisboa: Instituto Nacional de Estatística,1985.-275p.; 30 cm.
B.T.C.: E. 5-78

91 - BOLETIM MENSAL DE ESTATÍSTICA. Lisboa, 1986

Boletim Mensal de Estatística: Continente, Açores e Madeira = Bulletin Mensuel de Statistique: Continent Azores et Madère/ Instituto Nacional de Estatística; dir. Manuel José Vilares.- A. 58, nº (1986).- Lisboa: INE, 1986.- 30 cm.
B.T.C.: E. 5 -128

92 - GREVES

Greves: 3º trim. 1987/ Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social .- (18 Mar. 1988).- Lisboa D.E.M.E.S.S., 1988.-(Informação Estatística(síntese)) .- 30 cm.
B.T.C.: E. 20-301

93 - ÍNDICE DE SALÁRIOS CONVENCIONAIS

Índice de salários convencionais: 4º trim. 1987. - (27 Abr. 1988).- Lisboa: Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social, 1988.- (Informação Estatística (Síntese)).
B.T.C.: E. 20 - 301

94 - INQUÉRITO TRIMESTRAL DE EMPREGO. Lisboa, 1987.

Inquérito trimestral de emprego/ Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social.- (Abr. 1987).- Lisboa: D.E.M.E.S.S., 1987.- (Informação Estatística (síntese)).- 30 cm.
B.T.C.: E. 20-301

95 - INQUÉRITO TRIMESTRAL DE EMPREGO, Lisboa, 1988

Inquérito trimestral de emprego: Jan. 1988: índice trimestral de emprego: Continente-Homens , Mulheres/Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social.-(15 Abr. 1988).- Lisboa: D.E.M.E.S.S., 1988.- (Informação Estatística (síntese)). - 30 cm.
B.T.C.: E. 20-301

96 - TRIMESTRAL DE EMPREGO II

Trimestral de emprego II: remunerações: duração de trabalho: evolução remunerações médias base 1987:grandes grupos de actividade económica: homens-mulheres/Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social.- (16 Mar. 1988).- Lisboa: D.E.M.E.S.S., 1988.- (Inquérito trimestral emprego II).- 30 cm.
B.T.C.: E.20-301

32 POLÍTICA

97 - DEMOCRACIA E LIBERDADE. Lisboa, 1987

Democracia e Liberdade/ dir. Eugénio Anacoreta Correia.- nº 41 (Jan.- Jun. 1987).- Lisboa: 1 DL, Instituto Amaro da Costa, 1987.- 25 cm.
B.T.C.: G.

327 POLITICA INTERNACIONAL (07)

98 - **TRIBUNA ALEMÃ.** Hamburgo, 1988

Tribuna Alemã: resenha mensal da imprensa alemã /Friedrich Reinecke.- nº 362 (Maio 1988).- Hamburgo: F.R., 1988.- 40cm.
B.T.C.: E.20-143

33 ECONOMIA

99 - **ANDRADE,** João Sousa

L' Etat, le marché et la monnaie/ João Sousa Andrade; pref. André Chãmeau.- Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1987.- 764p.: graf. - (Estudos Gerais: Série Universitária).
B.T.C.: G.

100 - **THE ECONOMIST.** London, 1988

The Economist/dir. it. Domenico Tassiresni. - Vol. 307 nº 7545 (April 9, 1988).- Vol. 307 nº 7552 (May 28, 1988).- London: The Economist Newspaper, 1988.- 27cm.
B.T.C.: E.20-270

101 - **PORTUGAL.** MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO.

Desenvolver e modernizar o país: linhas de actuação para 1988: Relatórios Gop's 88 /Ministério do Planeamento e Administração do Território, Secretaria de Estado do Planeamento e do Desenvolvimento Regional.- Lisboa: M.P.A.T., S.E.P.D.R., 1988.- 137p.; 20 cm.
B.T.C.: E.20-345

102 - **REISEN,** Helmut, e outro

La dette des pays en developpement: le probléme budgétaire et la question du transfert/ par Helmut Reisen et Axel van Trotsenburg.- Paris: Centre de Développement Economiques, 1988.- 211p.- (Etudes du Centre de Développement).
B.T.C.:G.

103 - **VIDA ECONÓMICA.** Porto, 1988

Vida económica/ dir João Peixoto de Sousa .- A. 5, nº 55 (1988).- Porto : J.P.S. 1988. - 41 cm.
B.T.C.: E. 20-310

330.19 POLITICA ECONOMICA

104 - PORTUGAL. Ministério do Mar

As pescas portuguesas face à adesão à CEE/ Ministério do Mar: red. José de Almeida Serra.- Lisboa: Caixa Geral de Depósitos, 1985.- 115p.: map. desd.; 24cm.
B:T.C.: E.20-344

331 TRABALHO. EMPREGO

105 -PORTUGAL.Ministério do Emprego e Segurança Social, Direcção-Geral do Trabalho.

Regulamentação colectiva do Trabalho: grau de actualização das remunerações e níveis mais baixos em vigor: situação em 30 de Jun. 87/ Ministério do Emprego e Segurança Social, Direcção-Geral do Trabalho.- 29, 33p. (Relatórios e Análises: Série "Regulamentos do Trabalho"; 12 - 13).
B.T.C.:E. 20-63

106 - PORTUGAL. Ministério do Emprego e Segurança Social, Direcção-Geral do Trabalho.

Relatório de conjuntura: anual de 1986/ Departamento de Estudos e Planeamento do Ministério do Emprego e da Segurança Social.- Lisboa: M.E.S.S., 1988.- 147p.- (Relatórios e Análises: Relatórios de Conjuntura; 29)
B.T.C.:E.20-63

107 - PORTUGAL . Ministério do Trabalho e Emprego

Regime jurídico dacessação do contrato individual de trabalho...: (projecto de diploma para apreciação pública)/ Ministério do Trabalho e Emprego.- Lisboa: M.T.E., 1985. - 21p.; 3ocm.
Sep. "Boletim do Trabalho e Emprego", nº 2, 29 Abr. 1988
B.T.C.:E. 20-62 B

108 - BOLETIM DO TRABALHO E EMPREGO. 1ª Série. Lisboa, 1988.

Boletim do Trabalho e Emprego: 1ª Série.- Vol. 55, nº 8 - 24 (29 Fev.- 29 Jun. 1988). - Lisboa: Serviço de Informação Cientffica e Técnica do Ministério do Emprego e da Segurança Social, 1988.- 32 cm.
B.T.C.: E. 20-62

336 FINANÇAS. FINANÇAS PÚBLICAS

109 - ESPANHA. Ministério de Economía Y Hacienda. Instituto de Planificación Contable.

Plan general de contabilidad/ pref. Carlos Arbillo Valverde.- 8ª ed.- Madrid: Secretaria General Tecnica, Centro de Publicaciones, 1986.- 517p. (2)fl. desd.: quadr.- Em apêndice pequeno léxico.
B.T.C.: G

110 - **FRANCO**, António L. de Sousa

Finanças públicas e direito financeiro/António L. de Sousa Franco.- Coimbra: Almedina, 1987.- XVI, 766p.; 23 cm.- Bibliografia portuguesa e estrangeira.
B.T.C.: G.

111 - **GARCÍA**, Villarejo, Avelino, e outro

Manual de hacienda pública:general y de España/Avelino García Villarejo, Javier Salinas Sanchez.- 1ª ed., 2ª reimp.- Madrid: tecnoz, 1987.- 686p.: gráf., map.;24cm. - Bibliografia e índice sistemático.- ISBN: 84 - 309-1197-9
B.T.C.:G

112 - **GOUVEIA**, Crispim Ângelo G. de

Manual de técnica financeira: O Tesouro Público Nacional/ Crispim Ângelo G. de Gouveia.- Lisboa: Direcção-Geral do Tesouro 1979.- 289p.; 22 cm.- Indice analítico.
B.T.C.: G.

113 - **MONTAÑO**, Ignacio

La nueva contabilidad publica/ Ignacio Montaño.- Madrid: Pirámide, 1984.-445p.: map.; 23 cm.- Indice.- (Economia Y Administracion de Empresas).- ISBN:84-368-0260-8
B.T.C.:G.

114 - **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES**. Paris, 1988

Revue française de finances publiques/dir.Vincent Marty.- nº 22 (1988).- Paris: Libraire Général de Droit et de Jurisprudence, 1988.
B.T.C.: G.

115 - **TAVARES**, Luis Gonzaga, e outro

Contabilidade Pública: diplomas coordenados e anotados/Luis Gonzada Tavares, António Miguel Pinela.- 6ª ed. aum., rev., e act.- Lisboa: Rei dos Livros, 1988.- 1024p.
B.T.C.:G.

336. 12 ORÇAMENTO DO ESTADO

116 - **SANTOS**, A. H. Leal dos

A verdadeira ilegalidade do OGE: 1988/A.H. Leal do Santos.- (Lisboa): Europa-Apome, 1988.- 46p.; 23cm. - (Cadernos de Divulgação CEE; 2)
B.T.C.:G.

336.126 FINANÇAS PÚBLICAS. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO. FISCALIZAÇÃO

117 - **HOLANDA**. Algemene rekenkamer (Tribunal de Contas)

Verslag 1980/ Algemene Rekenkamer.- S'Gravenhage: Algemene Rekenkamer, 1987-1988.- 331p.
B.T.C.:S.S.

118 - INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS. Empresas Públicas não Financeiras. Lisboa, 1987.

Relatório/Inspecção-Geral de Finanças, Empresas Públicas não Financeiras.- (1986).- Lisboa, I.G.F.P., 1987.- 30cm.
B.T.C.: E. 20-116

119 - OPINIONS. Ottawa (Ontario), 1987

Opinions/dir. Desmond Kimmit.- (Mai.-Juin. 1987).- Ottawa (Ontário): Bureau du Vérificateur Général du Canada, 1987.- 28 cm - Ed. bilingue francês - inglês.
B.T.C.:E.1-I.C.F.P. - 82

120 - REVUE INTERNATIONALE DE LA VÉRIFICATION DE COMPTES PUBLIQUES. Washington, 1987.

Revue internationale de la vérification de comptes publiques/ Intosai- Organisation internationale des Institutions Supérieures de controle des finances publiques.- vol. 14, nº 1-4 (Jan- Oct. 1987).- Washington:INTOSAI, 1988.- 28 cm. - R. Trimestral.
B.T.C.: E. 1-ICFP- 79

121 - REVUE INTERNATIONALE DE LA VÉRIFICATION DES COMPTES PUBLIQUES. Washington, 1986.

Revue internationale de la vérification de comptes publiques: revue trimestrielle.- v. 13 nº 2 (Abr. 1986).- Washington: U.S. General Accounting Office, 1986.
B.T.C.: G.

336.2 REGIME FISCAL. CONTRIBUIÇOES E IMPOSTOS

122 - BOLETIM DO CONTRIBUINTE. Porto, 1988

Boletim do contribuinte: revista de informação fiscal/dir. Peixoto de Sousa.- A.56, nº 5, (Maio 1988).- Porto: P. d. S., 1988.- 29 cm.
B.T.C.:E. 20-262

123 - PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

Código do imposto prifissional: actualizado.- 10ª ed.- Lisboa: Rei dos Livros, 1988.- 367p.
B.T.C.:G.

124 - PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

Código do imposto sobre o valor acrescentado (IVA): actualizado ... / Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, Serviço de Administração do IVA.- 2ª ed. - Lisboa:Rei dos Livros, 1987.- 400p.; 21 cm.- Indice.
B.T.C.:G.

125 - PORTUGAL. Leis, decretos, etc.
Imposto do Selo: Regulamento e tabela geral: actualizadas.- 7ª ed.- Lisboa: Rei dos Livros, 1988.- 311p.
B.T.C.: G.

336.71 BANCOS

126 - INFORMAÇÃO PARA AS EMPRESAS. Lisboa, 1988.
Informação para as empresas/ Caixa Geral de Depósitos.- 4/88 (Abril).- Lisboa:C.G.D., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E.12-16-A

34 DIREITO

127 - GIZZI, Elio
Manuale di diritto regionale/ Elio Gizzi.- 5ª ed.- Milano: Cott. A. Ginffrè, 1986.- 852p.- Bibliografia.
B.T.C.:G.

128 - ÍNDICE DE LEGISLAÇÃO. Alfragide, 1986
Indice de Legislação: Ordenação por rubricas dos sumários de todas as leis, decretos, portarias, assentos, avisos, rectificações, etc.-A. 22, nº 264.- Alfragide: (s.n.), 1987 (Viseu: Tip. Guerra).
B.T.C.: G.

129 - REVISTA DE DIREITO E DE ESTUDOS SOCIAIS. Coimbra, 1987
Revista de direito e de estudos sociais/ Bernardo da Gama Lobo Xavier, Mário F. Campos e Henrique Nascimento Rodrigues. - A. XXX, III da 2ª série, nº 1 (Jan. Mar.1988). - Coimbra: Almedina, 1988.
B.T.C.:G.

130 - REVISTA DE LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA. Coimbra,1988
Revista de legislação e jurisprudência/dir. João de Matos Antunes Varela.- A. 121 nºs 3761 (Jan. 1983). - nº 3762 (Fev. 1988).- Coimbra: (s.n., s.d.), 1988
B.T.C.: G.

341.178 CEE

131 - O DOSSIER DA EUROPA. Bruxelas, 1987.
O dossier da europa/Comissão das Comunidades Europeias.- (Dez. 1987- Jan. 1988).- Bruxelas: CEE, 1988.
B.T.C.: G.

132 - ORSONI, Gilbert

la cour des comptes des Communautés Européennes/Gilbert Orsoni; pref. Pierre Lelong. - Paris: Economica, 1983.- 225p.; 24 cm.- (Coopération et Développement/ dir. Jacques Bourrinet; Centres d'Etudes et de Recherches Internationales et Communautaires université Aix-Marseille III.
B.T.C.: S.S.

341. 24 TRATADOS INTERNACIONAIS

133 - CAPOTORTI, Francesco, e outros

The European Unicn Treaty: commentary on the draft adopted by the European Parliament on 14th February 1984/ by Francesco Capotorti, Meinhard Hiff, Francis G. Jacobs, Jean Paul Jacquè.- Oxford: Clarendon Press; 1986.- 327p.; 23cm.- Bibliografia.
B.T.C.:G.

342. 532 ASSEMBLEIA NACIONAL

134 - PORTUGAL. Câmara Corporativa

Paraceres da Câmara Corporativa: (V legislatura).- Lisboa: C.C., 1949-1952.- 5 vols. 21 cm.
B.T.C.:E. 13 -11

342. 9 DIREITO ADMINISTRATIVO

135 - GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, e outro

Curso de derecho administrativo/Eduardo Garcia de Enterria e Tomas - Ramon Fernandez. - Madrid: Civitas, 1987.- 2 vol .- Indice sistemático. Bibliografia
1º vol. 4ª ed. 766p.
2º vol. 2ª ed. - 627p.
B.T.C.: G.

136 - PARADA VAZQUEZ, José Ramón

Derecho administrativo: (Organizacion y empleo publico)/ José Ramón Parada Vazquez. - 2ª ed. rev.- Madrid: Marcia Peres, 1987.- 427p. Indice.- ISBN: 84 72 48 - 040- 2: (Brochado).
B.T.C.:G.

347.1 TEORIA GERAL DO DIREITO CIVIL

137 - PINTO, Carlos Alberto da Mota

Teoria geral do direito civil/ Carlos Alberto da Mota Pinto.- 3ª ed. act. 1ª reimp.- Coimbra: Coimbra Ed., 1986.- 661p.; 23 cm.- Indice e bibliografia geral.
B.T.C.:G.

35 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

138 - **PORTUGAL.** Ministério das Finanças. Secretaria de Estado do Orçamento, Direcção-Geral da Administração Pública.
Inquérito prévio aos serviços e organismos do Estado: 1986/ Direcção-Geral da Administração Pública.- Lisboa: M.F. S.E.O., D.G.A.P., 1987.- 30p.; 24 cm.
B.T.C.: E. 20-341

35.08 FUNCIONARIOS PUBLICOS

139 - **ALFAIA,** João
Conceitos fundamentais do regime jurídico do funcionalismo público/ João Alfaia.- Coimbra: Almedina, 1985-1988.- 2 vols. - Indice esquemático.
B.T.C.: G.

140 - **PANINHO,** Maria Amélia, e outro.
Faltas e licenças/ Maria Amélia Paninho, Maria da Graça Figueiredo.- Porto Editora, 1988.- 335p.; 24 cm.
B.T.C.: S.S.

141 - **PORTUGAL.** Leis, decretos, etc.
Estatuto geral dos funcionários e agentes da administração pública/ António da Silva Teles.- 3ª ed. corr.; act., e anot.- Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1988.- 841p.; 23 cm.- Indices cronológico e de assuntos.
B.T.C.:G.

142 - **PORTUGAL.** Leis, decretos, etc.
Trabalhadores da administração pública: colectânea de legislação geral aplicável aos funcionários e agentes da administração... - Lisboa: Rei dos Livros, 1988.-799p. - Indices remissivo e cronológico.
B.T.C.: G.

351 ACTIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA. LEGISLAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO ADMINISTRATIVAS

143 - **PORTUGAL.** Leis, decretos, etc.
Regime jurídico das empreitadas de obras públicas: com anotações e comentários.../ Jorge Andrade da Silva.- Coimbra: Almedina, 1987.- 819p.; 25 cm.-(Brochado).

B.T.C.:G

144 - **PORTUGAL.** Presidência do Conselho de Ministros.Comissão para o estudo do sistema retributivo da função pública.
Relatório sobre o sistema retributivo da função pública: Livro branco sobre os sis

temas retributivos da função pública em Portugal/ P.C.Ministros. Comissão para o estudo do sistema retributivo da função pública.- Lisboa: C..E.S.R.F.P.,1987.-Vol.1º +anexos: 70, 113p.: 30 cm.
B.T.C.:E. 20-342

351. 71 PATRIMONIO PÚBLICO

145 - **PORTUGAL.** Procuradoria-Geral da República.
Procuradoria-Geral da República: Palácio Palmela/ Procuradoria Geral da República, José Sarmento de Matos, Fundação Ricardo Espírito Santo Silva.- Lisboa: P.G.R., 1987.- 295p.; 3 fl.: il.; 28 cm.
B.T.C. E.20-346

352 ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

146 - **O MUNICIPAL.** Santarém, 1988
O Municipal/ ATAM- Associação dos técnicos administrativos municipais; dir.Vieira Dias. -A.9, nºs 84-88 (Jan. - Maio. 1988).- (Santarém): A.T.A.M., 1988.- 30cm.
B.T.C.: E.20-233

37 EDUCAÇÃO. ENSINO

147 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo
Disparidades regionais dos níveis de instrução dos jovens/Comissão de Reforma do Sistema Educativo.- 1ª ed.- Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, 1987.- 479p.; 21cm.- (Estudos)
B.T.C.: E. 20-332

148 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Ensino Educativo.
Os mass media e a escola;Relatório do Seminário/ Comissão de Reforma do Sistema Educativo.- 1ª ed.- Lisboa:Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, 1987.- 95p.; 21 cm.- (Seminários).
B.T.C.: E.2o-332

371 ORGANIZAÇÃO DO ENSINO. SISTEMAS EDUCACIONAIS

149 - **AS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES.** Colóquio. Lisboa, 2-4 Dez. 1986
As ciências da educação e a formação de professores: Colóquios: Comunicações do colóquio de 2,3 e 4 de Dezembro de 1986.- Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, 1987.- 270p.; 21 cm.
B.T.C.: E.20-343

150 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação
Perfil cultural desejável do diplomado do ensino secundário/ Ministério da Educação.- Lisboa: M.E., 1988.- 146p.; 21 cm.
B.T.C.: E.20-332

151 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo.
Documentos preparatórios; II/ Ministério da Educação, Comissão de Reforma do Sistema Educativo.- Lisboa: M.E., Gabinete de Estudos e Planeamento, 1988.- 292p.; 21cm. - (Projectos).
B.T.C.: E.20-332

152 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo.
Documentos preparatórios: IV/ Ministério da Educação, Comissão de Reforma do Sistema Educativo.- Lisboa: M.E. Gabinete de Estudos e Planeamento, 1988.- 188p.; 21 cm. - (Projectos).
B.T.C.:E. 20-332

153 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo.
A educação tecnológica no ensino básico/ Ministério da Educação, Comissão de Reforma do Sistema Educativo., Lisboa: M.E., 1988.- 56p.;21 cm. - (Estudos)
B.T.C.: E.20-332

154 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo.
Um sistema estatístico no sector educativo/Ministério da Educação, Comissão de Reforma do Ensino Educativo.- Lisboa: M.E., 1988.- 116p.; 21 cm. (Estudos)
B.T.C.: E.20-332

382 COMERCIO EXTERNO

155 - **EXPORTAR.** Lisboa, 1988
Exportar/ICEP - Instituto do Comércio Externo de Portugal; dir. Eurico Roseta, 2ª Série, nº 1 (Maio-Jun. 1988).- Lisboa: I.C.E.P., 1988.- 64p.; 30 cm.
B.T.C.:E.20-154

156 - **FEIRAS INTERNACIONAIS DE COMÉRCIO.** Lisboa, 1988
Feiras internacionais de comércio: 1988/Instituto do Comércio Externo de Portugal, I.C.E.P.-(1988) .-Lisboa: I.C.E.P., 1988.- 39p.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-154-B

157 - INSTITUTO DO COMÉRCIO EXTERNO DE PORTUGAL. I.C.E.P.
Espanha: criação de uma sociedade comercial ou instalação de uma sucursal ou empresa estrangeira/ Instituto do Comércio Externo de Portugal: I.C.E.P., red. Leonor Cunha Torres.- Lisboa: I.C.E.P., 1988.- 4p.; 30 cm,
Sep. "Exportar" nº 1 Abr. Maio, 1988
B.T.C.: E.20-154

158 - INSTITUTO DO COMÉRCIO EXTERNO DE PORTUGAL.- I.C.E.P.
Normas para participação em feiras internacionais de comércio/Instituto do Comércio Externo de Portugal - I.C.E.P.- Lisboa: I.C.E.P., 1988.- 4p.; 30 cm.
Sep. "Exportar" nº 2, Abr.-Mai. 1988
B.T.C.: E.20-154

159 - MERCADOS. Lisboa, 1988
Mercados: Boletim Semanal do Instituto do Comércio Externo de Portugal.- nºs 2-14 (9 Mar.-2 Jun. 1988).- Lisboa: I.C.E.P., 1988.- 30 cm.- (Faltam os nºs 4,5 e 6)
B.T.C.: E.20-302-A

160 - OPORTUNIDADES DE NEGÓCIOS. Lisboa, 1988.
Oportunidades de Negócios/I.C.E.P. - Instituto do Comércio Externo de Portugal.- nºs 22-35 , (9 Mar. - 26 Mai. 1988).- Lisboa I.C. E.P., 1988.- 30 cm.- Faltam os nºs 24, 25 e 26.
B.T.C.:E.20- 302

5 CIÊNCIAS PURAS

52 ASTRONOMIA. LEVANTAMENTOS TOPOGRÁFICOS. GEODÉSIA.

161 - REVISTA DO INSTITUTO GEOGRÁFICO E CADASTRAL. Lisboa, 1987.
Revista do Instituto Geográfico e Cadastral/ dir. Rui Henriques Galiano Barata Pinto. - nº 7.- Lisboa: I.G.C., 1987.- 140p.; 30 cm.
B.T.C.: E.13-242

551 GEOLOGIA GERAL

162 - GARCIA DE ORTA. Série de Geologia. Lisboa, 1986
Garcia de Orta. Série de Geologia: Revista do Instituto de Investigação Científica Tropical.- Vol. 9, nºs 1 e 2 (1986).- Lisboa.- I.I.C.T., 1986.- 30cm.
B.T.C.: E.1-56-D

58 BOTÂNICA

163 - GARCIA DE ORTA: Série de botânica. Lisboa, 1985
Garcia de Orta: Série de botânica: Revista do Instituto de Investigação Científica

Tropical, 1986.- 30 cm.
B.T.C.: E.1-56-A

6 CIÊNCIAS APLICADAS

61 CIÊNCIAS MÉDICAS. SAÚDE

164 - **BOLETIM CLÍNICO DOS HOSPITAIS CIVIS DE LISBOA.** Lisboa, 1987.
Boletim Clínico dos Hospitais Civis de Lisboa.- Vol. 44, nºs.3,4 (Jul..Dez. 1987). - Lisboa: H.C.L., 1987.- il.: 147p.; 30cm. - Trimestral
B.T.C.: E.7- 103

65 GESTÃO

165 - **BOLETIM INFORMATIVO.** Lisboa, 1988
Boletim informativo/dir. Júlio Henriques Neves; propr. Instituto Superior de Gestão.- A. 2, nº 4 (Março 1988).- Lisboa: I.S.G., 1988.- 30cm.
B.T.C.: E.20-264

656 TRANSPORTES

156 - **BOLETIM DO PORTO DE LISBOA.** Lisboa, 1987.
Boletim do Porto de Lisboa. - A. 36, nº 276 (Set.- Dez. 1987).- Lisboa: P.L., 1987.- 30 cm.
B.T.C.:E.7-134

167 - **BOLETIM DA JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS.** Lisboa, 1987
Boletim da Junta Autónoma de Estradas.- 4º Trim. 1987).- Lisboa: Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 1987.- 30cm.
B.T.C.: E. 20-145

657 CONTABILIDADE

168 - **THE GAO JOURNAL.** Washington, 1988
The Gao Journal: a quarterly sporaded by the V.S. General Accounting Office.- Nº 1, (Spring 1988).- Washington: Office of Publishing and communications, US General Accounting Office, 1988.- 28 cm.
B.T.C.: S.S. E.1-77

169 - **GOUVEIA,** Crispim Ângelo G. de
Manual prático de escrituração e contabilidade dos cofres do tesouro/Crispim Ângelo G. de Gouveia.- Lisboa: Direcção-Geral do Tesouro, 1983.- 582p.; 22 cm.
B.T.C.: G.

659 PUBLICIDADE. PROPAGANDA. INFORMAÇÃO. RELAÇÕES PÚBLICAS

170 - **PORTUGAL.** Assembleia da República. Conselho da Comunicação Social.
6º Relatório: 1º Semestre de 1987/ Assembleia da República, Conselho da Comunicação Social.- Lisboa: A.R., 1987.- 109p.; 21 cm.
B.T.C.: E. 20-178

681.3 INFORMÁTICA

171 - **I.M.**
I.M. Information Market = Marché de l' Information = Information Market=Mercado de la Información/ Commission of the European Communities, Directorate General XIII: Telecommunications, Information Industries and Innovation.- nº 53 , (Jul.- Aug. 1988). - Luxembourg : C.C.E., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E. 20-340

8.LINGUÍSTICA. LITERATURA

801.1 ORTOGRAFIA

172 - **BERGSTROM,** Magnus, e outro
Prontuário ortográfico e guia da língua portuguesa/ Magnus Bergstrom e Neves Reis.- 19ª ed. - Lisboa : Notícias, 1986.- (Linguística; 1).
B.T.C.: G.

801.32 DICIONÁRIOS MONOLINGUES. BILINGUES, TRILINGUES, POLIGLOTAS.

173 - **ROQUETE,** J.I.
Novo dicionário português-francês composto em conformidade com os melhores dicionários das duas línguas.../ J.I. Roquete.- Nova ed. corr. e aum./ por José Lello e Edgar Lello.- Porto: Lello e Irmão, (s.d.).- 1021p.
B.T.C.: G.

804.0 FRANCÊS

174 - **FONSECA,** José da
Novo dicionário francês português: composto em conformidade com os melhores e mais modernos dicionários.../ José da Fonseca.- Nova ed. corr. e aum./ por José Lello e Edgar Lello.- Porto: Lello e Irmão, (s.d.). - 1139p.
B.T.C.: G.

806.90 PORTUGUES

175 - **COSTA**, J. Almeida, e outro

Dicionário de língua portuguesa/por J. Almeida Costa e A. Sampaio e Melo.- 6ª ed. m^to. corr. e aum.- Porto: Porto Ed., (s.d.).- 1556p. - (Dicionários "Editora")
B.T.C.: S.S. E. 4 Di-3

176 - **TERTÚLIA EDÍPICA**, compil.

Dicionário de sinónimos/compil. e pref. Tertúlia Edípica.- Porto: Porto Ed., 1985.- - 1125p. - (Dicionários "Editora").
B.T.C.: G.

INDICE DE MATÉRIAS

0 GENERALIDADES

01	BIBLIOGRAFIA	301
02	BIBLIOTECAS	301
05	PUBLICAÇOES PERIÓDICAS	301
07	JORNAIS	302

3 CIÊNCIAS SOCIAIS

31	ESTATÍSTICA	302
323	*POLITICA INTERNA*	303
33	ECONOMIA	304
331	*TRABALHO. EMPREGO*	304
336	*FINANÇAS. FINANÇAS PUBLICAS. BANCOS*	305
336.126	EXECUÇAO DO ORÇAMENTO. FISCALIZAÇAO	306
336.2	TRIBUTAÇAO. IMPOSTOS.TAXAS. CONTRIBUIÇOES	307
336.71	BANCOS	308
336.76	BOLSA. OPERAÇOES DA BOLSA. MERCADO FINANCEIRO. MERCADO DE CAPITAIS	309
338	*SITUAÇAO ECONOMICA. POLITICA ECONOMICA*	309
338.1	SITUAÇAO ECONOMICA. CONJUNTURA. EVOLUÇAO DA ESTRUTURA ECONOMICA. CRESCIMENTO	309
34	DIREITO. LEGISLAÇAO. JURISPRUDÊNCIA	310
340.5	DIREITO COMPARADO	311
341.178	CEE	311
342.8	DIREITO ELEITORAL	311
35	ADMINISTRAÇAO PÚBLICA. DIREITO ADMINISTRATIVO	311
35.08	FUNCIONALISMO PUBLICO	312
351	*ACTIVIDADES DA ADMINISTRAÇAO PUBLICA. LEGISLAÇAO E REGULAMENTAÇAO ADMINISTRATIVAS*	312

352	*ADMINISTRAÇÃO LOCAL*	313
354.61(469)	MINISTERIO DA DEFESA NACIONAL	313
355	*ADMINISTRAÇÃO MILITAR*	313
355.22.2	PROTECÇÃO DOS CIVIS	313
359	*MARINHA*	314
36	ASSISTÊNCIA. PREVIDÊNCIA SOCIAL.SEGUROS	314
364	*PROBLEMAS SOCIAIS. PRINCIPIOS DA ASSISTENCIA. AJUDA SOCIAL*	314
37	EDUCAÇÃO. ENSINO. PEDAGOGIA	314
382	*COMERCIO EXTERNO*	315

5 CIÊNCIAS PURAS

52	ASTRONOMIA. GEOGÉSIA	316
528	*GEODESIA E TOPOGRAFIA, FOTOGRAMETRIA. CARTOGRAFIA*	316
571	*PRE - HISTORIA*	316
58	BOTÂNICA	316

6 CIÊNCIAS APLICADAS. MEDICINA. TECNOLOGIA

61	CIÊNCIAS MÉDICAS. SAÚDE	317
614	*SAÚDE PÚBLICA*	317
65	GESTÃO	317
65.01	ADMINISTRAÇÃO. TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO E ORGANIZAÇÃO	317
656	*TRANSPORTES*	317
657	*CONTABILIDADE*	318
657.6	AUDITORIA	320
659	*PUBLICIDADE. PROPAGANDA. INFORMAÇÃO. RELAÇÕES PÚBLICAS*	319
666.94	INDÚSTRIA DO CIMENTO	319
681.3	INFORMATICA	319
7 ARTE	(469)	

8 LINGUÍSTÍCA. LITERATURA

806.90	PORTUGUÊS	321
861.32	DICIONARIOS MONOLINGUES,BILINGUES, TRILINGUES, POLIGLOTAS	321

9 GEOGRAFIA. BIBLIOGRAFIA. HISTÓRIA

930.2	METODOLOGIA DA HISTORIA. ESTUDO DE FONTES HISTORICAS.....	321
946.9 - 5	HISTORIA DE PORTUGAL NO ULTRAMAR.....	321
966.58	HISTORIA DE CABO VERDE.....	321

PUBLICAÇOES ENTRADAS NA BIBLIOTECA DESDE 1 DE JULHO A 30 DE SETEMBRO DE 1988

0 GENERALIDADES

01 BIBLIOGRAFIA

177 - **BOLETIM DE SUMÁRIOS**. Alfragide, 1988
Boletim de Sumários/Centro de Informação e Documentação do Instituto de Informática do Ministério das Finanças.- nº 109 (Ago. Set. 1988).- Alfragide: C.I.D. do I.I.M.F., 1988.- 30cm.
B.T.C.: E.20-98

178 - **INSTITUTO DE INVESTIGAÇAO CIENTÍFICA TROPICAL**
Catálogo de publicações/ Instituto de Investigação Cientffica Tropical.- Lisboa: I.I.C.T., 1987.- 304p., 24 cm.
B.T.C.: E. 20-305 A

179 - **PORTUGAL**. Secretaria de Estado do Comércio Externo. Direcção Geral do Comércio Externo.Direcção dos Serviços de Documentação e Informação.
Boletim de Documentação da Direcção Geral do Comércio Externo/Secretaria de Estado do Comércio Externo.Direcção de Serviços de Documentação e Informação.- A. 7, nº 63 (Jan. 1985)- A. 9, nº 97 (Dez. 1987).- Lisboa: S.EC.E.,D.G.C.E., 1985-1987.- 30 cm.
B.T.C.: E.20-85

02 BIBLIOTECAS

180 - **DANE**, Jean, e outro
How to use a law library/ by Jean Dane, Philip A. Thomas.- 2 nd. ed.- London: Sweet and Maxwell, 1987.- 274p.
B.T.C.: G.

05 PUBLICAÇOES PERIÓDICAS

181 - **ALIMENTAR**. Lisboa, 1988
Alimentar: revista portuguesa de alimentação: órgão oficial do Centro de Formação Pro

fissional do Sector Alimentar/ dir. Mário Rodrigues Correia.- A. 2 nº 10 (Mar.Abr. 1988).- Lisboa: C.I.P.S.A., 1988.- 30cm
B.T.C.:E.20-218

182 - **ALIMENTAR.** Lisboa, 1988
Alimentar: Revista Portuguesa de Alimentação: Orgão oficial do Centro de Formação Profissional do Sector Alimentar/dir. Mário Rodrigues Correia.- A.2 nº 11 (Maio - Jun. 1988.- Lisboa: C.F.P.S.A., 1988.- 30 cm. Publicação bimestral.
B.T.C.: E. 20-218

183 - **INFORMAR.** Lisboa,1988
Informar/dir. Manuel Lucas Estevão.- Nº 18 (Mai. Jun. 1988).- Lisboa: Instituto Nacional do Consumidor, 1988.- Publicação bimestral.- 30 cm.
B.T.C.: E. 20-289

184 - **PATRIMÓNIO CULTURAL.** 1988
Património Cultural: Boletim do Instituto Português do Património Cultural.- nº 7 (Jul. Ago. 1988).- Lisboa: I.P.P.C., 1988.- 4p.: il.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-348

07 JORNAIS

185 - **T.F.P.** Jornal do Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública do Sul e Açores.
T.F.P. Jornal do Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública do Sul e Açores.-nº4 (Maio 1988).- Lisboa: J.S.T.F.P.S.A., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E. 20 - 356

186 - **O VALENCIANO.** Valença, 1988
O Valenciano/dir. Luis António de Matos Lima.- A. 35 nºs 785 - 789 (16 Jun.- 1 Set. 1988).- Valença: (s.n.), 1988.- 43 cm.
B.T.C.: E.20 -298

3 CIÊNCIAS SOCIAIS

31 ESTATÍSTICA

187 - **PORTUGAL.** Ministério do Emprego e Segurança Social. Departamento de Estatística.
Estatísticas do Trabalho: Plano de apuramentos dos quadros de pessoal 1986/Ministério

do Emprego e Segurança Social, Departamento de Estatística.- Lisboa: M.E.S.S.,1988 - 62p. alg. desd.; 30 cm.- (Relatórios e análises; 16).
B.T.C.: E. 20 - 63

188 - **PORTUGAL.** Ministério do Emprego e Segurança Social.Departamento de Estatística.
Greves: ano de 1987/ Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social.-(88/06/01).- Lisboa: M.E.S.S., 1987.- 14p.; 28 cm. - (Informação Estatística (Síntese))
B.T.C.: E.20-301

189 - **PORTUGAL.** Ministério do Emprego e Segurança Social. Departamento de Estatística.
Greves: 4º trimestre 1987/ Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e da Segurança Social.-(88/06/06).- Lisboa:M.E.S.S., 1987.- 11p.: gráf.- (Informação Estatística: Síntese).- 30 cm.
B.T.C.:E.20 -301

190 - **PORTUGAL.** Ministério da Justiça. Gabinete de Estudos e Planeamento
Estatísticas da Justiça: 1986/Ministério da Justiça. Gabinete de Estudos e Planeamento.- Lisboa: M.J., (s.d.)- 281p.; gráf.; 30 cm.
B.T.C.: E. 4-180

191 - **PORTUGAL.** Ministério da Justiça. Gabinete de Estudos e Planeamento
Estatísticas da Justiça: dados provisórios: 1987/ Ministério da Justiça. Gabinete de Estudos e Planeamento.- (Maio 1988).- Lisboa: M.J., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E. 4 - 180

323 POLITICA INTERNA

192 - **PORTUGAL.** Assembleia da República
Sessão solene comemorativa: 25 de Abril: 14º aniversário/ Assembleia da República. - Lisboa: A.R., 1988.- 122p.: il.; 20 cm.
B.T.C.: E.20-358

193 - **PORTUGAL.** Governo Constitucional(XI)
Programa do XI Governo Constitucional: apresentação e debate.- Lisboa: Assembleia da República, Direcção Geral dos Serviços Técnicos, 1987.- 228p.; 30cm.
B.T.C.:E. 13-106

33 ECONOMIA

194 - **AUERBACH**, Alan J., ed. lit., e outro
Handbook of public economics/ edited by Alan J. Auerbach and Martin Feldstein.- Amsterdam:Elsvier Science Publishers, 1987.- Vol.II : 1106p.: gráf.; 25 cm.- (Handbook in Economics/ Kenneth J. Arrow, Michael D. Intriligalor; 4).
B.T.C.: G.

195 - **EATWELL**, John, e outros
The new Palgrave:a dictionary of economics/ by John Eatwell,Murray Milgate, Peter Newman.- New ed.- London: The Mac Millan Press; New York: The Stockton Press; Tokyo: Marugen Company, 1987.- 4 vols.; 25 cm.
B.T.C.: G.

196 - **THE ECONOMIST**. London, 1988
The Economist/ Domenico Tassinari.- Vol. 308 nº 7553(4 Jun.)- nº 7569 (24 Sep. 1988). - London: The Economist Newspaper, 1988.- 27 cm.
B.T.C.: E.20-270

197 - **PRICE WATERHOUSE**. New York, 1988
Price Waterhouse Review/ ed.Arden Eidell.- Vol. 32, nº 1 (1988).- New YorK: Price Waterhouse, 1988.- 28 cm.
B.T.C.: E.20-359

331 TRABALHO. EMPREGO

198 - **BOLETIM DO TRABALHO E EMPREGO**: 1ª Série. Lisboa, 1988
Boletim do Trabalho e Emprego: 1ª Série/ Serviço de Informação Científica e Técnica do Ministério do Emprego e Segurança Social.- Vol. 55, nºs 25 e 26 (8 e 15 Jul.1988). - Lisboa: S.I.C.T., 1988 .- 32cm.
B.T.C.: E.20-62

199 - **BOLETIM DO TRABALHO E EMPREGO**. Lisboa,1988
Boletim do Trabalho e Emprego: 1ª Série/ Ministério do Emprego e Segurança Social,Serviço de Informação Científica e Técnica.- Vol. 55 nº 27 (27- Jul. 1988).- nº 33 (8 Set. 1988).- Lisboa: Serviço de Informação Científica e Técnica do Ministério do Emprego e Segurança Social, 1988. - 31 cm.
B.T.C.: E.20-62

200 - **BOLETIM DO TRABALHO E EMPREGO**. 1ª Série. Lisboa, 1988
Boletim do Trabalho e Emprego: 1ª Série/ Serviço de Informação Científica e Técnica

do Ministério do Emprego e Segurança Social.- Vol. 55, nºs 34 e 35 (15 e 22 Set. 1988).- Lisboa: SICT, 1988.- 32 cm.
B.T.C.: E.20-62

201 - **PORTUGAL.** Ministério do Emprego e Segurança Social. Direcção-Geral do Trabalho

As estruturas sindicais portuguesas: uma análise evolutiva de Setembro de 1933 a 31 de Dezembro de 1984/Ministério do Emprego e Segurança Social; red. Maria da Conceição Cerdeira e Maria Edite Padilha.- Lisboa: M.E.S.S., Dir. G. do Trabalho, 1988 - 3 vols.; 30 cm.- (Estudos: Série C - "Trabalho"; 6)
B.T.C.: E. 20-64-C

202 - **PORTUGAL.** Ministério do Emprego e Segurança Social.Departamento de Estudos e Planeamento.

Relatório de conjuntura/ Ministério do Emprego e Segurança Social.- Lisboa: M.E.S.S., 1988.- 3 Vols.; 30 cm. - (Relatórios e Análises; 30, 31, 32)

1º vol.: 1º trim. 1987.- 122p

2º vol.: 2º trim. 1987.- 124p

3º vol.: 3º trim. 1987.- 107p
B.T.C.: E. 20-63

203 - **PORTUGAL.** Ministério do Emprego e Segurança Social.Direcção-Geral do Trabalho

Aumento médio ponderado intertabelar: 1º Semestre de 1987/ Ministério do Emprego e Segurança Social, Direcção-Geral do Trabalho.- Lisboa: M.E.S.S., 1988.- 146 p.; 30cm - (Relatórios e Análises: Regulamentação Colectiva do Trabalho; 11 D)
B.T.C.: E.20-63

336 FINANÇAS. FINANÇAS PÚBLICAS. BANCOS

204 - **COMISSAO DE COORDENAÇAO DA REGIAO DE LISBOA E VALE DO TEJO.** Direcção Regional da Administração Autárquica

Acompanhamento das finanças locais/ Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo.- Lisboa: C.C.R.L.V.T., 1987.- 298 p., 21 cm.
B.T.C.:E. 20-363

205 - **FINANCE AND BANKING.** Bruxelas, 1988

Finance and banking: training and Information for Senior Managers /dir David J. Bowledge.- (Jan.- Jun. 1988).- Brussels: Management Centre Europe, 1988.- 38p.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-364

206 - **JORNADAS DE LA CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA,**1ªs,Pamplona, 1983.

El control economico-financeiro de los fondos publicos en una sociedad democratica/

/ I Jornadas de la Camara de Comptos de Navarra: 14-16 Marzo 1983.- Pamplona: Camara de Comptos de Navarra, 1983.- 465p.; 24 cm.
B.T.C.:G.

207 - **TAVARES**, Luís Gonzaga, e outro
Contabilidade Pública: diplomas coordenados e anotados/ Luís Gonzaga Tavares, António Miguel Pinela.- 6ª ed. aum. rev. e act.- Lisboa: Rei dos Livros, 1988.- 1024 p.; 23 cm.
B.T.C.:G.

336. 126 EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO. FISCALIZAÇÃO

208 - **CASCALHO**, José Morais
Tribunal de Contas/ José Morais Cascalho.- Lisboa: Rei dos Livros, 1987.- 493 p.; 23 cm. - Indice remissivo
B.T.C.: G.

209 - **ESPANHA**. Tribunal de Cuentas
Cronica 1981/Tribunal de Cuentas;Coord.J. L. Cancio. - Madrid; T.C., 1982.- 782p.: gráf.; 24 cm.
B.T.C.:E. 8-375

210 - **ESPANHA**. Tribunal de Cuentas. Seminários, Madrid, 1984
Tribunal de Cuentas: Seminários: 1984/Asociacion de Censores Letrados y Contables y Servicio de Estudios del Tribunal; ed. lit. José Maria Fernandez Pirla.- Madrid: Tribunal de Cuentas de España, 1985.- XVI, 596p.; 24 cm.
B.T.C.: E. 8-375

211 - **ESPANHA**. Tribunal de Cuentas. Seminários. Madrid.1985
Tribunal de Cuentas: Seminários: 1985/Asociacion de Censores Letrados y Contables y Servicio de Estudios del Tribunal; ed. lit Angel Lorán Gimeno.- Madrid: Tribunal de Cuentas de España, 1987.- 409p.; 24 cm.
B.T.C.: E.8-375

212 - **ESPANHA**. Tribunal de Cuentas. Seminários.Madrid, 1986
Tribunal de Cuentas: Seminários: 1986/Asociacion de Censores Letrados y Contables y Servicio de Estudios del Tribunal; ed Lit. Angel Lorán Gimeno; coord.Manuel Nofuentes G. Montoro.- Madrid: A.C.L.Y.C., S.E. del Tribunal de Cuentas, 1987.- XV, 295p. + organogramas vários; 24 cm.
B.T.C.:E. 8-375

213 - **MAGNET**, Jacques

La Cour des Comptes/ Jacques Magnet.- Paris: Berger-Levrault, 1965.- 236p.; 22cm.- (L'Administration Nouvelle/dir Lucien Mehl)
B.T.C.: S.S.

214 - **OPINIONS**. Ottawa, 1987

Opinions / Bureau du Vérificateur Général du Canada.- (Juil. Aôut. 1987).- Ottawa B.V.G.C., 1987.- 27, 27p.; 28 cm.- Bilingue franc. ingl.
B.T.C.:E. 1- ICFP- 82

215 - **PORTUGAL**. Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas/ apres. António de Sousa Franco; José Farinha Tavares, Zulmira Queiroz; colab. Alzira Teixeira L. Moreira.-Lisboa, T.C. 1988.- (60)p.:il.:25cm
B.T.C.: E. 20-347

336.2 TRIBUTAÇÃO. IMPOSTOS. TAXAS. CONTRIBUIÇOES

216 - **ABREU**,António José, e outro

Código do imposto profissional: (completamente actualizado, anotado e comentado)/ /António José de Abreu, José Vitoriano M.S.Estrela.- 2ª ed. - Porto Ed., 1986.- 811p. 23 cm.
B.T.C.:G.

217 - **PORTUGAL**, Leis, decretos, etc.

Imposto do Selo: regulamento e tabela geral actualizada...- 7ª ed. - Lisboa: Rei dos Livros, 1988.- 299p.; 22 cm. - Indice alfabético e remissivo.
B.T.C.:G.

218 - **PORTUGAL**.Leis, decretos, etc.

Proposta de taxas da reforma fiscal: proposta de lei nº 59/V: relatório técnico/Ministério das Finanças.- Lisboa: M.F., 1988.- 55p.; 24 cm.
B.T.C.: E.20-360

219 - **SANTOS**, A.H. Leal dos

O imposto sobre veículos: O selo do automóvel. O imposto sobre a venda de veícu - los automóveis (IVVA). O imposto sobre veículos: são ilegais / A.H Leal dos Santos. - Lisboa: Gabinete Europa - Elaboração de Projectos Comunitários, 1986. - 31 R^{21cm}. - (Cadernos Divulgação CEE).
B.T.C.:G.

336.71 BANCOS

220 - ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE BANCOS

Boletim informativo/ Associação Portuguesa de Bancos. - A. 1 nº 1 (Jun. 1988).- Lisboa: A.P.B., 1988.- 14p., 23 fl.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-368

221 - BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS

Relatório e contas 87/Banco Comercial Português.- Lisboa: B.C.P., 1988.- 54p. il.; 30 cm. + anexo.
B.T.C.: E.20-366

222 - BANCO DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA S.A.

Relatório e contas: 1987/Banco de Comércio e Indústria.- Porto: B.C.I., 1988.- 52p. il; 30 cm.
B.T.C.:E.20-305

223 - BANCO PORTUGUÊS DO ATLÂNTICO

Relatório, balanço e contas: 1987/ Banco Português do Atlântico.- Lisboa: B.P.A., 1988.- 49p.: gráf.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-365

224 - BANCO PORTUGUÊS DE INVESTIMENTO S.A.

Relatório e contas: 1987/Banco Português de Investimento.- Porto: B.P.I., 1988.- 87p. il.; 30 cm.
B.T.C.:E. 20-367

225 - BOLETIM TRIMESTRAL. Lisboa, 1988

Boletim trimestral - Quarterly bulletin/ Banco de Portugal, Departamento de Estatísticas e Estudos Económicos.- vol. 10 nº 2 (Jun. 1988).- Lisboa: B.P., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E. 20-99

226 - CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS

Novas taxas de juro: Admissão de valores mobiliários à cotação. Mercadorias em contrafacção/Caixa Geral de Depósitos.- 5/88.-Lisboa: C.G.D., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E.12-16 -A

227 - CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS. Lisboa, 1988

Relatório e contas: 1987/ Caixa Geral de Depósitos.- (1987).- Lisboa: C.G.D., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E.12-16

228 - **INFORMAÇÃO PARA AS EMPRESAS.** Lisboa, 1988

Informação para as empresas/ Caixa Geral de Depósitos. 78/88.- Lisboa: C.G.D.,1988. - 30 cm.
B.T.C.: E.12-16-A

229 - **JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO**

Relatório e contas do ano económico de 1986/ Junta do Crédito Público.- 1986.- Lisboa: J.C.P., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E.13-4

230 - **REVISTA DA BANCA.** Lisboa, 1988

Revista da Banca/ dir. Luís Brás Teixeira.- nº 2-5(Abr. Dez. 1987 - Jan. Mar. 1988). - Lisboa Associação Portuguesa de Bancos, 1987-88.- 21cm.
B.T.C.: G.

336.76 BOLSA. OPERAÇOES DA BOLSA. MERCADO FINANCEIRO. MERCADO DE CAPITAIS

231 - **BOLSA DE VALORES DE LISBOA.** 1988

Relatório = Report / Bolsa de Valores de Lisboa.- (1987).- Lisboa: B.V.- 1987.-30cm
B.T.C.: E.20-153-A

232 - **FROES,** Fancisco

Tendências do mercado de capitais em 1988/ Francisco Froes.- Évora: Universidade,Departamento de Economia, 1988.- 33p.: gráf.; 23 cm. Palestra na Universidade de Évora em 23 de Janeiro de 1988
B.T.C.:G.

338. SITUAÇAO ECONÓMICA. POLITICA ECONÓMICA

233 - **PORTUGAL.** Governo Constitucional (XI)

Política económica global/XI Governo Constitucional.- Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, Direcção-Geral da Comunicação Social, 1988.- 8p.: il.; 30cm.
B.T.C.:E.20-351

338.1 SITUAÇAO ECONOMICA. CONJUNTURA. EVOLUÇAO DA ESTRUTURA ECONOMICA. CRESCIMENTO

234 - **BANCO DE PORTUGAL**

Indicadores económicos: 1983-1987 = Economic indicators: 1983-1987/Banco de Portugal. - (Jul. 1988).- Lisboa: B.P., 1988.- 15x21 cm.
B.T.C.:E.20-90

235 - SILVA, Manuela, pref.

A economia portuguesa face à CEE: balanço de um ano de integração/pref. Manuela Silva.- Lisboa: Livros Horizonte, 1988.- 191 p.: 23 cm. (Horizonte Económico; 5)
B.T.C.:G.

34 DIREITO.LEGISLAÇÃO. JURISPRUDÊNCIA

236 - ACÓRDÃOS DOUTRINAIS DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO. Lisboa, 1961

Acórdãos Doutrinais do Supremo Tribunal Administrativo/dir. propr. António Simões Correia.-Nº1,AI(1961).-Lisboa:António Simões Correia, 1961- .- 23 cm.
B.T.C.:S.S.

237 - ASSOCIACIAZIONE FRA LE CASSE DI RISPARMIO ITALIANE

I rapporti economici nella costituizione: rassegna di 40 anni di giurisprudenza sul titolo III/Associazione fra le Casse di Risparmio; pref Camillo Ferrari.- Milano: A. Giuffie, 1987.- 2 vols.: XXIII 801 - XIV, 202 p.; 24 cm.

1º vol. Il lavoro e la previdenza/Massimo Genghini

2º vol. Il diritto sindacale/Mario Buoncristiano
B.T.C.:G.

238 - BOLETIM DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Lisboa, 1987

Boletim do Ministério da Justiça.- Nº 365,(Abril. 1987).- Lisboa: M.J., 1987.- 23 cm.
B.T.C.: E.1-1[68]

239 - DANE, Jean, e outro

How to use a law library/by Jean Dane, Philip A. Thomas.- 2nd ed. - London: Sweet and Maxwell, 1987.- 274 p.: 23 cm.
B.T.C.: G.

240 - O DIREITO.Lisboa,1987.

O direito/ dir. Inocêncio Galvão Telles; propr. SIPEC - Sociedade Internacional da Promoção do Ensino e da Cultura.- A. 106º. a 119º (1974-1987).- Lisboa:SIPEC, 1987. - 23cm.- Publicação trimestral que continua a anterior com o mesmo título interrompida em 1974, cujo director na época era o Prof. Marcelo Caetano.
B.T.C.:G.

241 - LEGISLAÇÃO. Lisboa, 1988

Legislação: (1987).- nº 365 (Março 1987).- Lisboa: Ministério da Justiça, 1987.-23cm. - Suplemento ao "Boletim do Ministério da Justiça" nº 365
B.T.C.: E.1-1[68]

242 - **PORTUGAL.** Assembleia da República

Actividade legislativa da Assembleia da República: IV legislatura/Divisão de Documentação da Assembleia da República.- Lisboa: Direcção Geral da A.R., 1988.- 133p.; 30cm.
B.T.C.: E.1-155-A

340.5 DIREITO COMPARADO

243 - **BOLETIM DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO.** Lisboa,1986

Boletim de Documentação e direito comparado/Gabinete de Documentação e Direito Comparado.- nº 25/26 (1986).- Lisboa: Procuradoria Geral da República, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 1986.- 23cm.
B.T.C.:S.S.

341,178 CEE

244 - **CEE.** Comité Économique et Social, Division Études et Recherches.

La fonction consultative europeénne, les assemblées consultatives économiques et sociales dans la Communauté européenne: l'importance et le rôle de la fonction consultative au niveau des Etats membres et des régions. - Bruxells: Delta; Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européenes, 1987.- XXVI 296p.:23m
B.T.C.:G.

342. 8 DIREITO ELEITORAL

245 - **PORTUGAL.** Ministério da Administração Interna. Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (STAPE)

Actualização do recenseamento eleitoral: 1987: resultados definitivos: concelhos e freguesias: Regiões Autónomas: distritos: Macau, Estrangeiro, Países e Consulados/ /Ministério da Administração Interna. Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (STAPE).- Lisboa: M.A.I., STAPE, 1987.- 258p.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-118

35 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DIREITO ADMINISTRATIVO

246 - **ALTA AUTORIDADE CONTRA A CORRUPÇÃO**

Relatório/ Alta Autoridade Contra a Corrupção.- Lisboa: A.A.C.C., 1988.- 2 vols. (c. 300)p. dact.; 30cm.- 2º vol. constituido por anexos
B.T.C.: E.20-347

247 - **BOLETIM I.G.F.**

Boletim da Inspecção Geral de Finanças /Ministério das Finanças, Inspecção Geral de Finanças.- A.6 nºs 20-21 (Fev. 1888).- Lisboa: M.F., I.G.F., 1988.- Boletim trimestral.- 27 cm.
B.T.C.:E.1-141

248 - **KESSLER**, Marie Christine

Les grands corps de l'Etat/ Marie Christine Kessler.- Paris: Fondation Nationale des Scienes Politiques, 1986.- 344p.; 23 cm.
B.T.C.: G.

249 - **PAIXÃO**, J. da Silva, e outros

Código administrativo: actualizado e anotado: legislação complementar/J. Silva Paixão, J. Aragão Seia, Carlos Alberto Fernandes Cadilha.- 4ª ed. - Coimbra, Almedina, 1986.- 1019p.; 23 cm.
B.T.C.:G.

250 - **PORTUGAL.** Secretaria de Estado da Administração Pública.

Recursos humanos da Administração/ Secretaria de Estado da Administração Pública.- Lisboa: S.E.A.P., 1983.- 31p.; 24 cm.
B.T.C.:E. 20-349

251 - **SECRETARIADO PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.** Comissão de Empresas-Administração.

Programa interministerial de desburocratização/ Comissão de Empresas-Administração.- Lisboa: Secretariado para a Modernização Administrativa, 1988.- 50p.; 21x10 cm.
B.T.C.:E. 20- 355

35.08 FUNCIONALISMO PÚBLICO

252 - **PORTUGAL.** Leis,decretos, etc.

Trabalhadores da administração pública: colectânea de legislação de carácter geral aplicável aos funcionários e agentes da administração central, regional e local.- Lisboa: Rei dos Livros, 1988.- 799p.; 23 cm. Índices remissivo e cronológico.
B.T.C.: G.

351 ACTIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEGISLAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO ADMINISTRATIVAS

253 - **PORTUGAL.** Leis, decretos, etc.

Regime jurídico das empreitadas de obras públicas: com anotações e comentários.../ /Jorge Andrade da Silva.- Coimbra: Almedina, 1987.- 819p.; 25 cm.
B.T.C.: G.

352 ADMINISTRAÇÃO LOCAL

254 - **PORTUGAL.** Leis, decretos, etc.

Leis sobre o poder local: legislação actualizada e anotada.- Lisboa: Caminho, 1988. - 2 vols. 339, 425p.;- (Poder Local)
B.T.C.:G.

255 - **PORTUGAL.** Ministério da Administração Interna.

Contabilidade das autarquias locais/ Ministério da Administração Interna.- Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1983-1985.- 2 vols.; 23 cm.

1º vol. Manual de acompanhamento do Decreto-Lei nº 341/83 de 21 de Julho.- 1983.- 327p.

2º vol. Manual de acompanhamento do Decreto Regulamentar nº 92-C/84 de 28 de Dezembro.- 1985.- 337, (33)p.

B.T.C.: G.

354.61 (469) MINISTERIO DA DEFESA NACIONAL

256 - **PORTUGAL.** Ministério da Defesa Nacional. Exército.

Desenvolvimento da defesa para 1987/ Ministério da Defesa Nacional, Exército.- Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1988.- 43p.; 30cm.

1º vol.:
2º vol.: Remunerações certas e permanentes (classes activas)
B.T.C.: E.20-356

355 ADMINISTRAÇÃO MILITAR

257 - **LEONTIEF,** Wassily, e outro.

El gasto militar: hechos y datas, implications mundiales y perspectivas futuras/Wassily Leontief, Faye Duchin; trad. Audrey Hibbert.- Madrid: Alianza ed., 1986.- 199p.: gráf.; 23 cm.- (Alianza Universidad: Economia; 462). - Tít. orig. "Military Spending".
B.T.C.: G.

355. 22.2 PROTECÇAO DOS CIVIS

258 - **PROTECÇÃO CIVIL.** Lisboa, 1988

Protecção civil: revista/ Serviço Nacional de Protecção Civil.- vol. 1 nº 1 (Set. 1987)- nº 3 (Maio 1988).- Lisboa: Serviço Nacional de Protecção Civil, 1988.- 30 cm
B.T.C.:E. 20-357

359 MARINHA

259 - **PORTUGAL.** Estado Maior da Armada.
Lista da Armada: referida a 31 de Dezembro de 1987/ Estado Maior da Armada.- Lisboa: E.M.A., 1988.- (c. de 500)p.; 26 cm.
B.T.C.: E. 5-7

36 ASSISTÊNCIA. PREVIDÊNCIA SOCIAL. SEGUROS

260 - **FUNDAÇAO OLIVEIRA MARTINS.** e outro
Alguns aspectos da Segurança Social em Portugal/ Fundação Oliveira Martins e Fundação Friedrich Naumann Alemanha).- Lisboa: Progresso Social e Democracia, 1987.- 86p.: 23 cm. - (Cadernos Sindicais: 9)
B.T.C.: E. 20-362

364 PROBLEMAS SOCIAIS. PRINCIPIOS DE ASSISTENCIA. AJUDA SOCIAL

261 - **ADSE.** Lisboa, 1987
Relatório de actividades: 1987/ Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), Ministério das Finanças.- Lisboa: ADSE., 1988.- 69p.; 24 cm,
B.T.C.: E. 13-207

37 EDUCAÇAO. ENSINO. PEDAGOGIA

262 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo.
Educar para a comunicação/ Comissão de Reforma do Sistema Educativo.- Lisboa: Gabinete de Estudos do Ministério da Educação, 1988.- 95p.: 20cm.- (Estudos)
B.T.C.: E.20-332

263 - **PORTUGAL.** Ministério da Educação. Gabinete de Estudos e Planeamento
Jovens saídos do 12º ano via ensino no ano lectivo 1982/83/ Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, Departamento de Estudos e Planeamento do Instituto de Emprego e Formação Profissional do Ministério do Emprego e Segurança Social., 1987.- 133p. (8)p.; 30 cm.-(Observatório de Entradas na Vida Activa)
B.T.C.:E.8-41

264 - UNESCO

O processo de planeamento da educação: planeamento e administração da educação e equipamentos educativos: módulos de formação/ Unesco; trad. Carlos Monteiro.- Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação e Cultura, 1987.- (C. de 200 fls.); 30 cm.
B.T.C.: E. 8

265 - UNIDADE EUROPEIA DE EURYDICE

Disposições relativas à escolaridade obrigatória nos estados membros da Comunidade Europeia.- 1ª ed. Bruxelas: U.E.E., 1987.- 30, (3)p; 21 cm.- Versão portuguesa.
B.T.C.: E.20- 353

382 COMERCIO EXTERNO

266 - ACORDOS DE PORTUGAL COM OUTROS PAÍSES E ORGANISMOS INTERNACIONAIS DENTRO DA ÁREA ECONÓMICA. Lisboa, 1983

Acordos de Portugal com outros países e organismos internacionais dentro da área económica/ Secretaria de Estado do Comércio, Direcção-Geral do Comércio Externo, Direcção dos Serviços de Documentação e Informação.- (1983-1987).- Lisboa: S.E.C.E., D.G.C.E., D.S.D. e I., 1983-1987.- 30 cm.- Falta o vol. relativo a 1985
B.T.C.:E.20-81

267 - EXPORTAR. Lisboa, 1988

Exportar/ Instituto do Comércio Externo de Portugal; dir. Eurico Roseta.- A. 1 nº 2, 2ª. s. (Jul. Ago. 1988).- Lisboa: Instituto do Comércio Externo de Portugal, 1988.- 30 cm.
B.T.C.:E.20-154

268 - LEGISLAÇÃO SOBRE COMÉRCIO EXTERNO. Lisboa, 1983

Legislação sobre comércio externo (importação e exportação)/ Secretaria de Estado do Comércio Externo, Direcção Geral do Comércio Externo. Direcção dos Serviços de Documentação e Informação.- (1983 -1986).- Lisboa: S.E.C.E., D.G.C.E., D.S.D. e I., 1983.- 30 cm. -(Falta o vol. de 1985)
B.T.C.: E.20- 81

269 - MERCADOS. Lisboa, 1988

Mercados/ Instituto do Comércio Externo de Portugal- I.C.E.P.-nºs,15-27 (9 Jun. - 1 Set. 1988).- 30 cm.
B.T.C.: E.20-302-A

270 - OPORTUNIDADES DE NEGÓCIOS. Lisboa, 1988

Oportunidades de negócios/ Instituto do Comércio Externo de Portugal- I.C.E.P.- nºs 36-63 (31 Maio- 6 Set. 1988).- Lisboa: I.C.E.P., 1988.- 30 cm.- Revista bissemanal.
B.T.C.: E.20-302

271 - **PORTUGAL.** Leis decretos, etc.
Legislação sobre comércio externo: (importação e exportação) /Secretaria de Estado do Comércio Externo, Direcção-Geral do Comércio Externo, Direcção de Serviços de Documentação e Informação.- Lisboa: S.E.C.E., 1987. , 43p.; 23 cm.
B.T.T.: E. 20-81

5 CIÊNCIAS PURAS

52 ASTRONOMIA. GEODÉSIA

272 - **REVISTA DO INSTITUTO GEOGRÁFICO E CADASTRAL.** Lisboa,1987
Revista do Instituto Geográfico e Cadastral/dir. Rui Henriques Galiano Barata Pinto. - Nº 7 (Dez. 1987).- Lisboa: I.G.C., 1987.- 30cm.- Publ. anual.
B.T.C.: E.13-242

528 GEODÉSIA E TOPOGRAFIA, FOTOGRAMETRIA. CARTOGRAFIA

273 - **CARVALHO** . Luis Crespo de
Ensaios sobre o nivelamento de precisão de Angola/ Luis Crespo de Carvalho.- Lisboa: Centro de Geodésia do Instituto de Investigação Cientffica e Tropical, 1988.- 89p.: quadros, (10) fls. desd. sendo alg. map.; 23 cm.- (Estudos, Ensaios e Documentos:150)
B.T.C.: E.20-111

571 PRE- HISTORIA

274 - **LEBA** Lisboa, 1987
Leba: Estudos de quaternário, pré-história e arqueologia/ Instituto de Investigação Científica Tropical, Centro de Pré-história e Arqueologia.- nº 6 (1987).- Lisboa: I.I.C.T., 1987.- 25 cm.: il.
B.T.C. : E.13-212

58 BOTÂNICA

275 - **GARCIA DE ORTA.** Série de Botânica. Lisboa,1988
Garcia de Orta: Série de botânica/ Instituto de Investigação Científica Tropical.- Vol. 9, nºs 1-2 (1987).- Lisboa: I.I.C.T., 1987.- 77p.; il. + 1 map. desd.; 25cm.
B.T.C.: E.1-56-A

6 CIÊNCIAS APLICADAS. MEDICINA. TECNOLOGIA

61 CIÊNCIAS MÉDICAS. SAÚDE

276 - BOLETIM CLÍNICO DOS HOSPITAIS CIVIS DE LISBOA. Lisboa, 1988

Boletim Clínico dos Hospitais Civis de Lisboa/dir. Nuno Cordeiro Ferreira.- Vol.45 nºs 1-2 (Jan.-Jun. 1988).- Lisboa: H.C.L., 1988.- 155p.: il.; 30 cm.
B.T.C.: E.7-103

614 SAÚDE PÚBLICA

277 - OLIVEIRA, Francisco Cunha, e outros

Estrutura e produtividade dos recursos humanos nos hospitais/ Francisco Cunha Oliveira, Rui Manuel de Freitas Alves, Vítor Albuquerque Freire Silva.- Lisboa: Departamento de Recursos Humanos da Saúde, Direcção de Serviços de Estudos e Gestão de Pessoal, 1988.- 181p.: gráf.; 30cm.
B.T.C.: E.20-303

65 GESTÃO

278 - INSTITUTO SUPERIOR DE GESTÃO

Guia informativo: ano lectivo 1988-89/ Instituto Superior de Gestão.- Lisboa: I.S.G., 1988.- 94p.; 21 cm.
B.T.C.: E.20-264-A

65.01 ADMINISTRAÇÃO. TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

279 - LEROY, Michel

Initiation au controle de gestion /Michel Leroy; Colab. Jean Lochard.- (S.I.): Pierre Dubois, Les Editions d'Organisation, 1988.- 54p.: quadr.; 21 cm.- (Les Carnets de l'Entreprise).
B.T.C.:G.

656 TRANSPORTES

280 - ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE LISBOA

Guia de 1988: (With index and heading in English)/ Ministério das Obras Públicas.

Transportes e Comunicações. Administração do Porto de Lisboa.- Lisboa: M.O.P.T.e C., APL., 1988.- 279p.; 14 cm.
B.T.C.: E.20-354

281 - **BOLETIM DA JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS**
Boletim/ Junta Autónoma de Estradas.- 1º Trim. (1988).- Lisboa: J.A.E., 1988.- C. de 120 p.fotoc.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-80

282 - **BOLETIM DA JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS**
Boletim / Junta Autónoma de Estradas.- (2º Trim. 1988).- Lisboa: J.A.E., 1988.-30cm.
B.T.C.: E.20-80

283 - **BOLETIM DO PORTO DE LISBOA.** 1987
Boletim do Porto de Lisboa/ dir. A. da Costa Neves.- A. 36, nº 276 (Set. Dez. 1987).- Lisboa: Serviço de Relações Públicas da Administração Geral do Porto de Lisboa, 1987.- 30 cm.
B.T.C.: E. 7-134

284 - **BOLETIM DO PORTO DE LISBOA.** Lisboa,1988
Boletim do Porto de Lisboa/ Administração do Porto de Lisboa.- A. 37, nº 277 (Jan. Abr. 1988).- Lisboa: A.P.L., 1988.- 30 cm.
B.T.C.: E. 7-134

657 CONTABILIDADE

285 - **BENTO,** José
Plano oficial de contabilidade: explicado/José Bento.- 17ª ed. act.- Porto: Porto Ed., 1986.- 359.; 30 cm.
B.T.C.: G.

286 - **INTERNATIONAL JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING.** Washington, 1988
International Journal of Government Auditing/ ed.Donald R. Drach.- Vol. 15 nº 2 (April 1988).- Washington: INTOSAI, 1988.- 28 cm.
B.T.C.: S.S.

287 - **PORTUGAL.** Ministério da Administração Interna
Contabilidade das Autarquias locais/ Ministério da Administração Interna.- Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1983- 1985.- 2 Vols; 23 cm
1º vol. Manual de Acompanhamento do Decreto-Lei nº 341/83 de 21 de Julho.-1983.-327p.
2º vol. Manual de acompanhamento do Decreto Regulamentar nº 92-C/84 de 28 de Dezembro.- 1985.- 337, (33)p.
B.T.C.: G

659 PUBLICIDADE. PROPAGANDA. INFORMAÇÃO RELAÇÕES PÚBLICAS

295 - **PORTUGAL.** Assembleia da República. Conselho da Comunicação Social.

7º Relatório: 2º semestre de 1987/ Conselho da Comunicação Social.- Lisboa: Div. de Ed. da Assembleia da República , 1988.- 60p.; 21 cm.
B.T.C.:E. 20-172

666. 94 INDUSTRIA DO CIMENTO

296 - **CIMPOR.** Cimentos de Portugal

Relatório e contas do Conselho de Gerência : 1987/ Cimpor, Cimentos de Portugal.- Lisboa: Cimpor, 1988.- 91p.; 30 cm.
B.T.C.: E. 20 - 269

681.3 INFORMATICA

297 - **PERSONAL COMPUTER WORLD.** Lisboa, 1988

Personal Computer World/ dir H.J. Carneiro; distr. Electroliber.- nº 19, vol. 2 (Jul. 1988).- nº 21 (Set. 1988).- Ed. Portuguesa.- Lisboa: P.C.W., 1988.- 30 cm.
Publ. mensal.
B.T.C.:G.

298 - **PORTUGAL.** Ministério das Finanças. Instituto de Informática

Relatório de situação: 31 de Março de 1988/ Instituto de Informática do Ministério das Finanças.- Lisboa I.I.M.F., 1988.- 15,5 (13)fl.; 30 cm.
B.T.C.: E.20-98/C.

7 ARTE (469)

299 - **PORTUGAL.** Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas/ apres. António de Sousa Franco; red. José Farinha Tavares, Zulmira Queiroz; Colab. Alzira Teixeira Leite Moreira.- Lisboa: T.C., 1988.- (60)p.: il.; 25 cm.
B.T.C.: E.20-347

288 - **THE SWEDISH NATIONAL AUDIT BUREAU**
Activity report: 1987/ The Swedish National Audit Report.- Stockholm: Ewa Engzell-Nisser, 1988.- 24 p.; 30 cm.
B.T.C.: S.S.

657.6 AUDITORIA

289 - **BETHOUX** , Raymond, e outros
L'audit dans le secteur public: méthods et pratiques/ Raymond Bethoux, François Kremper, Michel Poisson; préf. Renaud de la Gemière.- 1 ère ed.- Paris: Centre de Librairie et d'Editions Techniques, 1986. - 280p.; 23 cm. -(ATH: Association Technique d'Harmonisation: Série "Sécteur Public")
B.T.C:G.

290 - **COSTA**, Carlos Baptista da
Auditoria financeira/Carlos Baptista da Costa.- 1ª ed.: reimpr.- Lisboa: Rei dos Livros. 1988.- 454p.: gráf.; 24 cm.
B.T.C.: G.

291 - **FIDUCIAIRE JURIDIQUE ET FISCALE DE FRANCE.** FIDAL
L'audit juridique de l'entreprise: Sructure juridique de l'entreprise...guide pratique en 1.500 questions/Fiduciaire Juridique Fiscal de France. FIDAL; pref. Emmanuel de Pontavice.- Levallois: Nouvelles Editions Fiduciaires, 1985.- 885p.: 24 cm. (La réponse des practiciens; 4)
B.T.C.:G.

292 - **NABAIS**, Carlos
Noções práticas de auditoria/Carlos Nabais.- 1ª ed.- Lisboa: Presença, 1988.- 320p.; 24 cm.- (Biblioteca de Gestão Moderna; 23)
B.T.C.:G.

293 - **SIMONS**, Pascal
Audit financier/ Pascal Simons; pref. Edouard Salustro.- Paris: Les Editions d'Organisation; 1987.-111p.; 23 cm. - (Audit/ Jean Marie Peretti)
B.T.C.: G.

294 - **STÉFANINI**, Philippe
Audit bureautique: mâitrise de l'innovation bureautique dans les entreprises/Philippe Stéfanini; préf. Michel Guérrard.- Paris; Les Editions d'Organisation 1988.- 174p.: gráf.: 23 cm.-(Audit/ dir Jean Marie Peretti)
B.T.C.: G.

8 LINGUÍSTICA. LITERATURA

806.90 PORTUGUES

300 - **TERTÚLIA EDÍPICA**, Compil

Dicionário de sinónimos/compil e pref. Tertúlia Edípica.- Porto: Porto Ed., 1985.- 1125p.; 23 cm. - (Dicionários "Editora")
B.T.C.: G.

861. 32 DICIONARIOS MONOLINGUES, BILINGUES, TRILINGUES, POLIGLOTAS

301 - **FERREIRA**, Júlio Albino

Dicionário português - inglês/por Júlio Albino Ferreira.- Nova ed. rev./ Armando de Morais.- Porto: Domingos Barreira, 1978.- 863p.: 23 cm.
B.T.C.:G.

9 GEOGRAFIA. BIOGRAFIA. HISTÓRIA

930.2 METODOLOGIA DA HISTORIA. ESTUDO DE FONTES HISTORICAS

302 - **SÁ**, Artur Basílio de

Documentação para a história das missões do padroado português do oriente/ col. e anot. por Artur Basílio de Sá.- Lisboa: Instituto de Investigação Cientffica Tropical, Centro de Estudos de História e Cartografia Antiga, 1988.- 24 cm.
6º vol.: Insulíndia.- 432p.
B.T.C.: E.6 - 444-10

946.9-5 HISTORIA DE PORTUGAL NO ULTRAMAR

303 - **ALBUQUERQUE**, Luís

Gil Eanes/ por Luís Albuquerque.- Lisboa: Instituto de Investigação Cientffica Tropical, Centro de Estudos de História e Cartografia Antiga, 1987.- 18p.; 30 cm.- Separatas; 186)
Sep. "Academia de Marinha", 1986
B.T.C.: E.20-350

304 - **FARINHA**, António Dias

Plantas de Mazagão e Larache no início do séc.XVII/por António Dias Farinha.- Lis-

boa: Instituto de Investigação Cientffica Tropical, Centro de Estudos de História e Cartografia Antiga, 1987.- 10p.: (2) map. desd.; 30 cm. -(Série Separatas;187)
B.T.C.: E. 20-350

305 - **SANTOS**, Maria Emília Madeira

Capelo e Ivens: um fecho europeu para uma tradição nacional/ por Maria Emília Madeira Santos.- Lisboa: Instituto de Investigação Cientffica Tropical, Centro de Estudos de História e Cartografia Antiga, 1987.- 21p.; 2 map.; 30 cm.- (Separatas; 184).
Sep. "Academia de Marinha"
B.T.C.: E.20- 350

966. 58 HISTORIA DE CABO VERDE

306 - **ALBUQUERQUE**, Luís de , coord. e outro

História Geral de Cabo Verde: Corpo documental/ Luís de Albuquerque e Maria Emília Madeira Santos.-Lisboa: Instituto de Investigação Cientffica Tropical, Direcção-Geral do Património Cultural de Cabo Verde, 1988- vols.; 25 cm.
B.T.C.: E.10-544

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Revista de CONTROL FISCAL

Organo de la Contraloría General de la República

Director: Dr. JOSE RAMON MEDINA

Indice

SEPTIEMBRE - OCTUBRE - NOVIEMBRE - DICIEMBRE 1986

ENERO - FEBRERO - MARZO - ABRIL 1987

La Contraloría General de la República no se hace solidaria con los conceptos emitidos en los artículos de opinión que se insertan en la presente edición. Los artículos son estrictamente solicitados.

AÑO XXVIII

Nº 121 - 122

CARACAS

VENEZUELA

Discurso pronunciado por el Dr. José Ramón Medina con motivo del 48º aniversario de la creación de la Contraloría General de la República . . . 7

Gustavo Carvallo: Auditoría Financiera en las Municipalidades. 21

Beatriz Di Totto Blanco: Limitaciones a las potestades conferidas por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República a los diferentes entes públicos en materia de Averiguaciones Administrativas. 39

Alberto Blanco Uribe: La responsabilidad Civil de la Administración Pública derivada de la emisión de actos administrativos ilícitos . . 45

Gilberto Mejías: Notas acerca de la averiguación administrativa de los Organismos de Control . 57

César J. Hernández: Los Tributos. 65

Armando Rodríguez García: La expropiación como técnica de desarrollo urbano . . 89

Idelfonso Leal: Nuevos documentos biográficos de Vicente Salias. 127

Reseña de libros ingresados a la Biblioteca de la Contraloría. 147

Anno X - N. 1 Gennaio - Febbraio 1998

Amministrazione e Contabilità
dello Stato e degli Enti Pubblici

Spedizione in abbonamento postale gr. IV 70% - ISSN 0393-5604

Fondata e diretta da Salvatore Sfrecola

Dottrina

- Note in tema di impegno di spesa e di ordinazione di pagamento
- Corte dei conti e controllo sugli enti locali: esperienze e prospettive
- La valutazione di impatto ambientale: una tecnica a sostegno dei processi decisionali nel governo del territorio

Giurisprudenza

- Corte costituzionale: è infondata la questione di costituzionalità delle norme, contenute nella legge istitutiva del Ministero dell'ambiente, che limitano la giurisdizione della Corte dei conti ai casi previsti dall'art. 22 del d.P.R. 3/1957

Documentazione

- Relazione del Procuratore Generale della Corte dei conti in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario della Magistratura contabile
- Referto della Corte dei conti al Parlamento sulla copertura della legge finanziaria ex art. 81 Cost.
- Segnalazioni bibliografiche

Edizioni CENSAT s.r.l. - 00198 Roma - Via Isonzo 42

SOMMARIO

PRESENTAZIONE DEL FASCICOLO

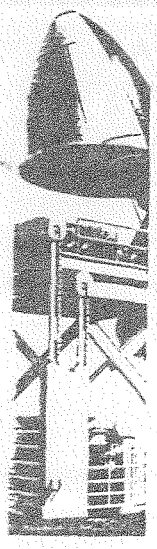
Salvatore Sfrecola
I nostri primi dieci anni. . . . . Pag. 3

PARTE PRIMA - DOTTRINA

Onorato Sepe
Note in tema di impegno di spesa e di ordinazione di pagamento . . . . . » 6

Rosario Scalia
Corte dei conti e controllo sugli enti locali: esperienze e prospettive . . . . . » 15

Paolo Maddalena
La valutazione di impatto ambientale: una tecnica a sostegno dei processi decisionali nel governo del territorio . . . . . » 43



PARTE SECONDA - GIURISPRUDENZA

Corte costituzionale
Sentenza 30 dicembre 1987, n. 341, che ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, c. 2, della legge 349/1986 per la parte in cui limita la giurisdizione della Corte dei conti ai casi previsti dall'art. 22 del D.P.R. n. 3/1957 . . . . . » 48

PARTE TERZA - DOCUMENTAZIONE

Discorso pronunciato dal Procuratore Generale della Corte dei conti, Emidio di Giambattista, in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario » 54
Corte dei conti - Sezioni Riunite: referto al Parlamento sul problema metodologico della copertura della legge finanziaria in riferimento all'art. 81, terzo e quarto comma, della Costituzione ed alle norme della legge 5 agosto 1978, n. 468 . . » 62

Segnalazioni bibliografiche . . . . . » 67

Revue française de Finances publiques

1983-1987 Cinq ans de finances publiques en France

NUMERO SPECIAL ANNIVERSAIRE

22-1988

SOMMAIRE

N° 22 - 1988 (Numéro spécial)

• « CINQ ANS D'HISTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES EN FRANCE : 1983-1987 »

Avant-propos, par Georges **Vedel**, 1

L'évolution du budget de 1983 à 1987, par Bernard **Plagnet** 3

L'évolution de la structure et du poids de la fiscalité de 1983 à 1987, par Michel **Delattre** 17

La politique fiscale de 1983 à 1987, par Gérard **Fournie** 41

L'évolution de la fiscalité des produits financiers, par Gabriel **Montagnier** 55

L'impôt sur les grandes fortunes 1982-1986 (Problématique et esquisse de bilan), par Jacques **Grosclaude** 83

L'évolution du régime des procédures fiscales de 1983 à 1987, par Joël **Molinier** 101

Les nouveaux instruments de la politique du Trésor, par Gilbert **Orsoni** 115

Les finances locales de 1983 à 1987, par Pierre **Richard** 125

Le financement des grands équipements collectifs, par Geneviève **Jestin** 141

Les chambres régionales des comptes : 1983-1987 : cinq années de fonctionnement, par Jean-François Larger et Charles **Deconfin** 165

1983-1987, cinq ans d'évolution du secteur public français industriel et commercial, par Lucien **Rapp** 177

Le contrôle parlementaire du budget de l'État. Le rôle de l'Assemblée nationale 1983-1987, par Hervé *Le Guern*, Hervé **Message** et Alexandre **Tessier** 195

L'évolution du droit constitutionnel des finances publiques, par Loïc **Philip** 243

• ÉTUDE

L'exécution de la loi de finances pour 1986, par Gilbert **Orsoni** 257

• CHRONIQUE BIBLIOGRAPHIQUE

Comptes rendus d'ouvrages, par G. Tsoutsos, J. Owens, G. **Montagnier**, P. Rivet, J.-P. Poullier. Vient de paraître, annonces 275

Revue française de Finances publiques

23

Les subventions

1988

SOMMAIRE
N° 23 - 1988

• LES SUBVENTIONS

Avant-propos, par François **Bloch-Laine**

Lineament d'une theorie des subventions, par Robert **Hertzog**

Associations et subventions, par Thierry **Guillois** 47

Le ministère de la Culture et ses subventions, par Pierre **Moulinier** 67

Les subventions aux collectivités locales, par Pierre **Coupaye** et Philippe **Josse** 79

Les aides publiques à la presse écrite en France, par Jean-Marie **Dupont** 101

Le contrôle des associations subventionnées, par Danièle **Lamarque** 111

Subventions et crise des finances publiques au Maroc, par Najib **Akesbi** 121

• ACTUALITÉ FISCALE

De l'impôt sur les grandes fortunes à l'impôt de solidarité sur la fortune, par Jean **Dubergé** 139

• ÉTUDES

Les dépassements de crédits dans l'exécution du budget communal, par Jean **Le Foll** 163

De l'intérêt d'un recours accru aux prix publics, par Luc **Weber** 185

• CHRONIQUE DE COMPTABILITÉ PUBLIQUE

Législation et réglementation, par Robert **Ludwig** 209

Jurisprudence, par Jacques **Magnet** et Laurence **Fradin** 219

• CHRONIQUE BIBLIOGRAPHIQUE

Comptes rendus d'ouvrages, par Jacques **Magnet** et Pascal **Rivet** 233

Vient de paraître 235

Opinions

Bureau du vérificateur général du Canada

Eté 1988

Table des matières

1988 vous parle 1

Rencontre
Entrevue avec Raymond Dubois 2
Réponse à Lucien Bouchard sur les responsabilités du vérificateur général en matière d'optimisation des ressources et à Alfred Rubin au sujet de la loi sur l'accès à l'information

Portraits d'un directeur
Il bénéficie de relevés complets des dépenses dans le secteur public. 6
Sir Hugh Lennox, Raymond Dubé et plusieurs de ses employés et collègues de la Commission parlementaire, nous font un portraitiste un moment.

Les préoccupations de la direction
Un point de vue du BVG 10
Le point porte mal de l'avis sur le vérificateur général permettra d'évaluer l'utilité du contrôle des responsables de la direction au sein du Bureau.

Sur la scène internationale...
La participation du vérificateur à Chicago 12
Beaucoup d'hommes et femmes de la scène politique à Chicago sont à cause de marché de l'Amérique du Nord des États-Unis. Ils nous donnent de leurs nouvelles.

Nominations... 14
Nominations au Bureau du vérificateur général
Nous vous nous avons à nouveau les dossiers à l'heure de rapport d'emploi.

Apprentissage au BVG : Promotion de cadres supérieurs 15
Le vérificateur général a annoncé la promotion de cadres supérieurs au Bureau.

Opinions

Directeur principal
John Desjardins

Rédactrices en chef
Diane Vincent

Rédactrices adjointes
Maxine Johnstone

Photographe
Doug Ramsay

Adjointe à la production
Lucie Simon

Merci à :

Communications des ressources humaines
Monique Bernier

Traductions
Rodrigue Gadoua
Ann Hutchison
Jacques Rousseau

Corrections et révision
Pat Ferraro
Pierre Rioux
Ed Rowe
Marion Smith
Gail Thomson

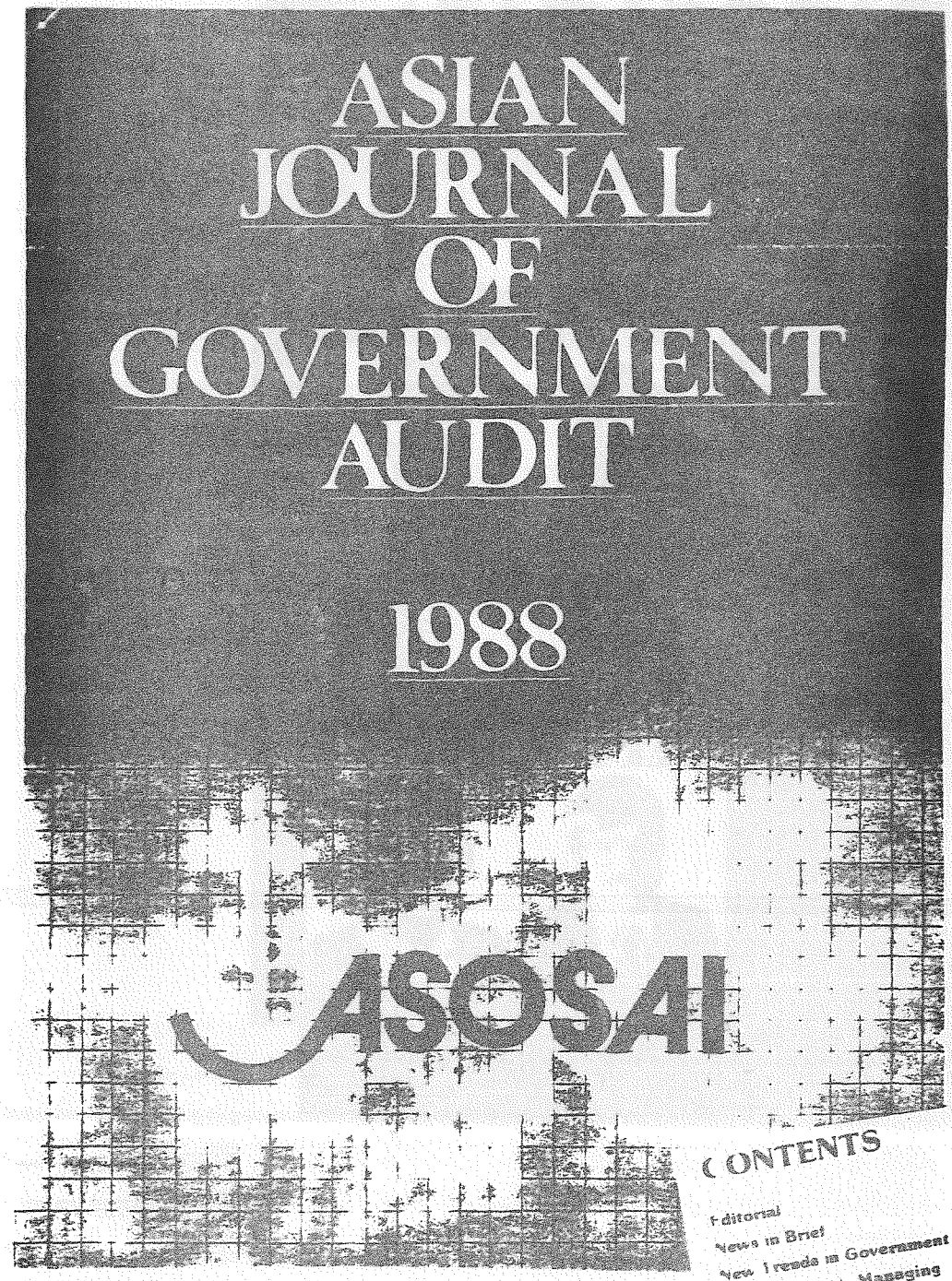
Imprimerie
M.O.M. Printing

Couverture
Photographie des cadres supérieurs prenant l'ascenseur. De gauche à droite et de haut en bas : Nancy Cheng, Tyler Hodgkinson, Raymond L. Foxall, Francine D. Bourgeois, John Tamblyn, Jim Bunbury, Scott Helme et Maria Barbosa

Opinions est publié trois fois par année par la Direction des rapports au Parlement. Veuillez adresser votre correspondance et vos changements d'adresse à :

Opinions, article 1112
Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, 7e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

ISSN 0822-1014 Vol. 9 No. 2



CONTENTS

Editorial
News in Brief
New Trends in Government Audit in Japan
Planning and Managing Resources in a changing Environment
Performance Auditing– The Three 'Es
Social Audit and its Relevance to Audit of Public Utilities
Auditing Social Services—Case Study
Audit of Procurement of Common-use Supplies—Case Study
A Comparative Review of the country papers Presented by the Participants of the International Training Programme on Audit of Public Enterprises held at New Delhi During January-February, 1988.

Opinions

Bureau du vérificateur général du Canada

Automne 1988

Table des matières

Le mot de Ken Dye 1

La vérification examinée à la loupe
L'évaluation des programmes et de la vérification interne 2
Le vérificateur général adjoint, Ted McNamara, décrit le travail de son groupe. Chaque année, la Direction de l'évaluation des programmes et de la vérification interne procède à un examen minutieux de la qualité après la vérification, et ce, pour une fraction représentative des travaux de vérification du Bureau.

Évolution de la micro-informatique
Le projet ADAPT 6
Mark O'Connor, directeur responsable de ce projet et Marnie Johnston, directrice associée à Opinions, font le point sur l'avancement de la vérification au moyen de la technologie informatique, un projet mis sur pied par le Bureau.

La vérification intégrée
Son rôle croissant dans la comptabilité de l'État fédéral 12
Robert Lalonde, vérificateur général adjoint, résume la petite histoire de la vérification intégrée. Cet article a été publié une première fois dans le numéro de mai 1988 du CGA Magazine. Opinions *le reproduit ici avec la permission de l'auteur et de* CGA Magazine.

Activités internationales
Visite du BVG en Espagne 15
Marion Smith, chef de projet à la Direction du perfectionnement et des méthodes professionnelles, décrit la participation du Bureau à un séminaire qui a eu lieu en Espagne en mai 1988.

Priorités et stratégies
L'Unité de la planification et de la coordination 17
Michael McLaughlin et Eric Forgrave font le point sur le travail de leur équipe.

Résumé d'une allocution
Une question brûlante. . . la fusion 18
Dans un discours qu'il a prononcé à l'intention des membres de l'Association des comptables agréés de la région de la Capitale nationale, Ken Dye, vérificateur général du Canada, invoque des arguments à l'appui de la fusion des trois organismes comptables du pays.

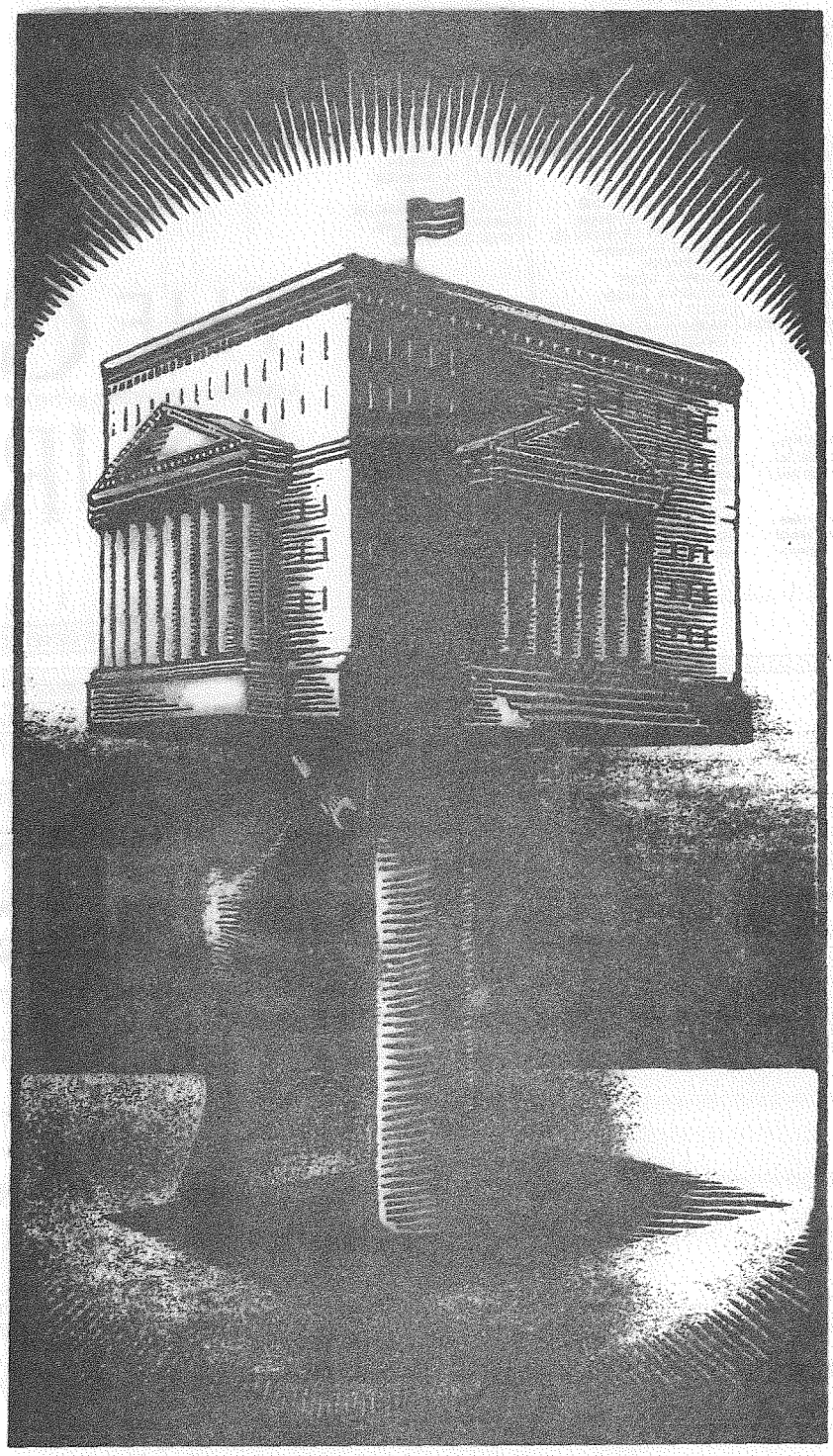
À la mémoire de Henry de Souza 21

Publications récentes 21

Nouvelles des cadres supérieurs 22

THE G·A·O JOURNAL

A QUARTERLY SPONSORED BY THE U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE



TUNE-UP
Efforts to Improve Government Operations

THEN AND NOW
An Interview with John Kenneth Galbraith

THE RIGHT START
Meeting the Needs of America's Children

ER 3 FALL 1988

THE G·A·O
A QUARTERLY SPONSORED BY THE U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE
JOURNAL

Comptroller General of the United States
CHARLES A. BOWSHER

Editorial Advisors
HARRY S. HAVENS, *Chairman*
IRA GOLDSTEIN
JAMES F. HINCHMAN
DONALD J. HORAN
LARRY E. ROLUFS

Editor
STEPHEN ALTMAN

Staff

Assistant Editor
RICHARD SMITH

Text Editor
DIANE LEE

Associate Editors
LINDA F. BAKER
HANNAH FEIN
DEBORAH A. SIGNER

Coordinator
BRENDA JAY

Design
HAUSMANN/KROHN, INC.

Production
CLAIRE DOYLE
TOM KNEELAND

Office of Publishing and Communications
LARRY E. ROLUFS, *Director*
MICHAEL SPEER
JUDY OBERDICK MERRILL
NANCY CROTHERS

Editorial Advisory Board
JOHN F. AHEARNE
GEORGE J. ALEXANDER
EDWARD W. BALES
THEODORE C. BARREAUX
ROBERT BORUCH
NORMAN M. BRADBURN
JOHN BRADEMAS
MARVIN BRESSLER
JOHN C. BURTON
MICHAEL N. CHETKOVICH
SHELDON COHEN
WILLIAM COLEMAN
MORRIS W. H. COLLINS, JR.
ROBERT CURVIN
BREWSTER C. DENNY
JOHN T. DUNLOP
PAUL L. FOSTER
J. RONALD FOX
BARBARA H. FRANKLIN
BRUCE L. GARDNER
MARTHA GILLILAND
PATRICIA A. GRAHAM
C. JACKSON GRAYSON, JR.
ROBERT HAVEMAN
B. R. INMAN
RALPH E. KENT
MELVIN R. LAIRD
KENT L. LEE
HERMAN LEONARD
DAVID F. LINOWES
BEVIS LONGSTRETH
CHARLES F. LUCE
BRUCE K. MacLAURY
JOHN L. McLUCAS
ASTRID E. MERGET
W. LEE NOEL
ALFRED E. OSBORNE, JR.
RUSSELL E. PALMER
RAYMOND E. PEET
DONALD A. PETRIE
GEORGE PHILLIPS
JOHN B. RHINELANDER
ELLIOT RICHARDSON
J. ROBERT SCHAETZEL
EDWIN H. SIMMONS
J. EDWARD SIMPKINS
ALVIN R. TARLOV
SUSAN J. TOLCHIN
ROBERT M. WARNER
ROBERT WEAVER
SIDNEY J. WEINBERG, JR.
KAREN H. WILLIAMS
CHARLES J. ZWICK

THE GAO JOURNAL **is published quarterly by the Office of Publishing and Communications, Rm. 4528, U.S. General Accounting Office, Washington, DC 20548. First class postage paid at Washington, D.C.**

WRITERS ***whose work appears in*** The GAO Journal ***speak for themselves only. Unless otherwise indicated, their views or opinions should not be construed as the policy or position of GAO or any other organization with which they may be affiliated.***

EDITORIAL CORRESPONDENCE: dress. Letters to the editor are enco scripts will be returned only if accom stamped envelope.

POSTMASTER: Send changes of ad lishing and Communications, Rm. counting Office, Washington, DC 20

NUMBER 3
FALL 1988

THE G·A·O
A QUARTERLY SPONSORED BY THE U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE
JOURNAL

C O N T E N T S

FROM THE COMPTROLLER GENERAL 3

THEN AND NOW 4
An Interview with John Kenneth Galbraith

IMPROVING GOVERNMENT OPERATIONS

THE CHALLENGES FOR TOMORROW'S FEDERAL MANAGER 11
Ray Kline

FOCUSING ON FUNDAMENTALS: GAO'S GENERAL MANAGEMENT REVIEWS 18

GMRs: THREE MANAGERS' PERSPECTIVES 21

AMERICA'S CHILDREN

• SAFEGUARDING OUR CHILDREN'S HEALTH 26
Sheila M. Smythe

• THE FIGHT AGAINST INFANT MORTALITY 31
Rae Grad

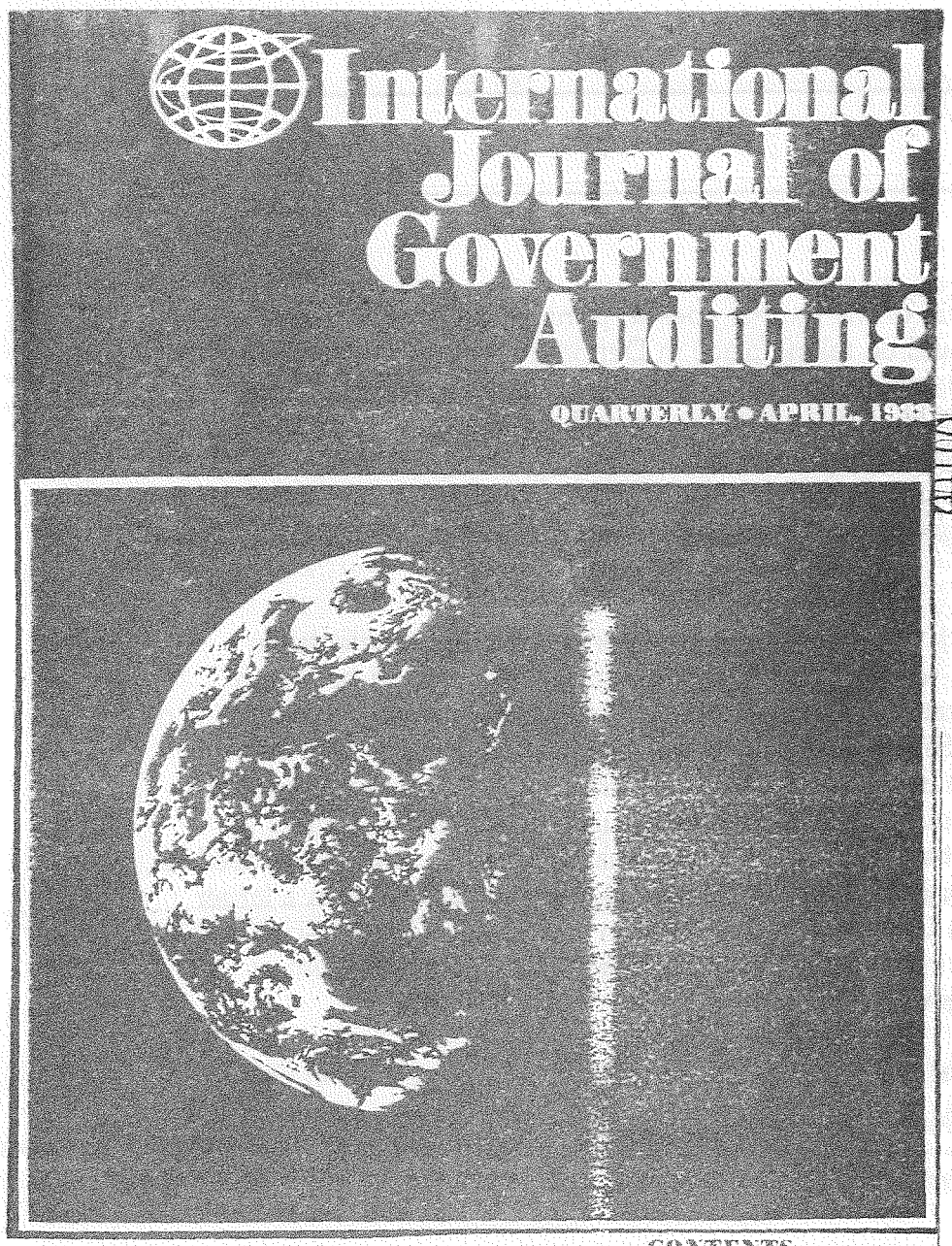
• INVESTING IN THE VERY YOUNG 35
Owen B. Butler

WORLD ECONOMIC DEVELOPMENTS: A VIEW FROM SWITZERLAND 40
Alexis P Lautenberg

THE VALUE OF MUNICIPAL AUDIT COMMITTEES 48
National Intergovernmental Audit Forum, Phoenix, May 1988
Harrison J. Goldin

C. Jackson Grayson, Jr., and Carla O'Dell, *AMERICAN BUSINESS: A TWO-MINUTE WARNING, reviewed by Sarah F Jaggar* • Frederick C. Mosher, W. David Clinton, and Daniel G. Lang, *PRESIDENTIAL TRANSITIONS AND FOREIGN AFFAIRS, reviewed by Gregory D. Knight* • Congressional Quarterly, *THE WASHINGTON LOBBY, reviewed by Fuller Griffith* • James T. Patterson, *THE DREAD DISEASE: CANCER AND MODERN AMERICAN CULTURE, reviewed by Eleanor Liebman Johnson* • 51

Cover illustration by Randy Lybus



International
Journal of
Government
Auditing

QUARTERLY • APRIL, 1988
Vol. 15, No. 2

CONTENTS

1 Editorial
2 News in Brief
6 IDI Update
9 Financial Management in Ecuador
10 Audit of Timber Sales
14 International Accounting and the IMF
16 Income Tax Costs
18 Audit Profile: European Communities
19 Reports in Print
20 Inside INTOSAI

BOARD OF EDITORS

Mahmoud Besbes, *Premier President, Court of Accounts, Tunisia*
Charles A. Bowsher, *Comptroller General, United States*
Dr. Tassilo Broesigke, *President, Court of Audit, Austria*
Kenneth M. Dye, *Auditor General, Canada*
Jose Ramon Medina, *Comptroller General, Venezuela*

EDITOR

Donald R. Drach *(U.S.A.)*

ASSISTANT EDITOR

Linda L. Weeks *(U.S.A.)*

ASSOCIATE EDITORS

Mark Hill *(Canada)*
Nancy Crothers *(U.S.A.)*
Susana Gimon de Nevett *(Venezuela)*
Dr. Hubert Weber *(INTOSAI-Austria)*
H. Herzog *(Federal Republic of Germany)*
S. Maluki *(Kenya)*
Maria Lourdes Mamongan Drach *(Philippines)*
Abderrazak Smaoui *(Tunisia)*

ADMINISTRATION

Sabrina Chase *(U.S.A.)*

MEMBERS OF THE GOVERNING BOARD OF INTOSAI

Douglas J. Hill, *Acting Auditor General, Australia, Chairman*
Eufemio Domingo, *Chairman of the Commission on Audit, Republic of the Philippines, First Vice Chairman*
Heinz Günter Zavelberg, *President, Court of Audit, Federal Republic of Germany, Second Vice Chairman*
Dr. Tassilo Broesigke, *President of the Court of Audit, Republic of Austria, Secretary General*
Elias Soley, *Comptroller General of the Republic, Costa Rica*
Mr. Laszlo Ballai, *Prasident der Zentralkommission fur Volkskontrolle, Hungary*
David G. Njoroge, *Controller and Auditor General, Kenya*
Datuk Ishak bin Tadin, *Auditor General, Malaysia*
Dr. Luz Aurea Saenz, *Comptroller General of the Republic, Peru*
Jose Maria Fernandez Pirla, *President of the Court of Accounts, Spain*
M. Suleman Abdalla Haggar, *Auditor General, Sudan*
K.A. Ingemar Mundebo, *Auditor General, Sweden*
Alton A. Campbell, *Auditor General, Trinidad and Tobago*
Mahmoud Besbes, *Premier President, Court of Accounts, Tunisia*
Charles A. Bowsher, *Comptroller General, United States*

Editorial

1. As this sixth issue of the journal goes to print an important event for the ASOSAI fraternity would be taking place in Denpasar Bali-the fourth Assembly and third international seminar of ASOSAI. The heads of Supreme Audit Institutions (SAIs) of all member countries assembled there would be exchanging ideas on various issues and deliberating on formulation of guidelines on 'The role of audit in promoting reforms for efficient public administration and corporate management' in the light of the recommendations of the workshop held at Tokyo in April 1988.

2. To cope up with the changing audit environment and to effectively discharge their role of securing public accountability SAIs should be able to acquire, develop, upgrade, and maintain adequate human resources. As this is of prime concern of the SAIs, the ASOSAI in collaboration with the INTOSAI Development Initiative and the Philippines Commission on Audit organised a seminar on 'Strategic planning for human resource management in SAIs' at Manila during September 1987. The Bali Seminar will also be addressing itself to this topic under one of its sub-themes. This will again be discussed in a larger gathering at the Berlin Congress of INTOSAI in June 1989. These discussions may shed light on the effective means of tackling the complex problem of developing and managing the human resources.

3. We again appeal to you to HELP us to serve you better. Send us contributions—articles, case studies, audit profiles, book-reviews, news-items etc. Only then can we fulfil our cherished desire of serving you better by improving the quality of the contents and the general coverage.