



Argueiro. u
M. Amey

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE TRABALHO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS

Assembleia da República Gabinete do Presidente
N.º de Entrada 6538 ✓
Classificação PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
03/01/08
Data 04.09.22

23/9/04

Caro Presidente

EXCELENTÍSSIMO SENHOR

5374 /COM 22 SET. 2004

Relatório Final

Petição n.º.49/VIII/2ª, de iniciativa de Manuel Jorge Barros de Bastos

Nos termos do n.º.6 do art.º.15º da Lei n.º. 43/90, com as alterações introduzidas pela Lei n.º.6/93, de 1 de Março, junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório Final referente à Petição n.º.49/VIII/2ª, de iniciativa de Manuel Jorge Barros de Bastos que "Solicita que a Assembleia da República revogue o art. 3º e a alínea e) do art. 69º do Dec-Lei n.º 84/84, de 16 de Março (Estatuto da Ordem dos Advogados), que altere o Estatuto dos Funcionários de Justiça (Dec-Lei n.º 343/99, de 26 de Agosto) e que interceda junto dos órgãos da Administração Central competentes no sentido de serem alterados os mecanismos inerentes à requisição e comissão de serviço, dando maior transparência a essas formas de mobilidade de pessoal", cujo parecer aprovado em reunião da Comissão de 15 de Setembro de 2004, é o seguinte:

- Que se dê conhecimento do teor da petição a todos os Grupos Parlamentares para que, se assim o entenderem, proponham iniciativa legislativa no sentido apontado pelo peticionante;
- Que se dê conhecimento ao peticionante da diligência sugerida, bem como do presente relatório, de acordo com o artigo 8º da Lei n.º 43/90 de 10 de Agosto, na redacção da Lei n.º 6/93, de 1 de Março e da Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho (Lei de Exercício do Direito de Petição) e o artigo 254º do Regimento da Assembleia da República, em seguida procedendo-se ao arquivamento da petição, nos termos do disposto nas alíneas l) e m) do n.º 1 do artigo 16º da referida Lei de Exercício do Direito de Petição

Nestes termos, e de acordo com a alínea m) do n.º.1 do art.º.16º, da Lei n.º.43/90, com as alterações introduzidas pela Lei n.º.6/93, de 1 de Março, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já informei o peticionante do presente relatório.

Com os melhores cumprimentos, e a estima pessoal de

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

Joaquim Pina Moura
(Joaquim Pina Moura)

Por determinação de Sua Excelência
o Presidente da A. R., a' OAC

04.09.23

[Handwritten signature]



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE TRABALHO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS

PETIÇÃO Nº 49/VIII/2ª

RELATÓRIO FINAL

DA INICIATIVA DE: Manuel Jorge Barros de Bastos

ASSUNTO: Solicita que a Assembleia da República revogue o art. 3º e a alínea e) do art. 69º do Dec.-Lei nº 84/84, de 16 de Março (Estatuto da Ordem dos Advogados), que altere o Estatuto dos Funcionários de Justiça (Dec.-Lei nº 343/99, de 26 de Agosto) e que interceda junto dos órgãos da Administração Central competentes no sentido de serem alterados os mecanismos inerentes à requisição e comissão de serviço, dando maior transparência a essas formas de mobilidade de pessoal.

1. A petição nº 49/VIII/2ª foi admitida em 20/12/2001 pela então Comissão de Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
2. O peticionante é oficial de justiça e veio manifestar o seu desacordo relativamente às soluções normativas previstas no art. 3º e na alínea e) do art. 69º do Estatuto da Ordem dos Advogados e no Estatuto dos Funcionários de Justiça, bem como apontar falta de transparência aos mecanismos legais de mobilidade de pessoal na Administração Pública.
3. Informa que é oficial de justiça desde 1984, desempenhando funções como Escrivão Adjunto no Tribunal Cível de Coimbra, tendo concluído a licenciatura em Direito em 1996 e, passados dois anos, considerado apto nos testes para ingresso no Centro de Estudos Judiciários (CEJ).

Relata, porém, que não obteve aproveitamento no referido curso, tendo sido classificado, a final, com a nota de 9,79 valores, o que levou à sua exclusão por se tratar de notação inferior a 10 valores. Informa que interpôs recurso contencioso de anulação de tal decisão de exclusão, que, à data da apresentação da presente petição, se encontrava pendente no Tribunal Administrativo de Círculo do Porto.

Considerando estar subaproveitado, em face da sua formação académica e dos conhecimentos adquiridos no CEJ, ponderou requerer uma licença sem vencimento de um



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ano, a fim de se inscrever como advogado estagiário na Ordem dos Advogados, mas a sua pretensão não poderia ser acolhida uma vez que o entendimento comum aos Conselhos Distritais da Ordem dos Advogados era no sentido de que só uma licença de longa duração, implicando uma ruptura com o vínculo existente, poderia servir para a superação da incompatibilidade prevista na alínea e) do art. 69º do Estatuto da Ordem dos Advogados. O peticionante considerou porém não ser prudente correr tal risco profissional, tendo em conta a duração do seu vínculo e a sua idade.

Salientou ainda que, em sua opinião, a disposição legal que regulava aquela incompatibilidade era materialmente inconstitucional, na medida em que, ao pretender proteger os interesses próprios da Função Pública, tratava de forma diferente as várias situações, sendo certo que os Professores, os Notários, os Conservadores do Registo, os Deputados (quer à Assembleia da República, quer às Assembleias Regionais) e os Vereadores não estavam impedidos de exercer a advocacia, tendo por isso acesso à inscrição no respectivo estágio.

Contestou também a solução normativa contida no Estatuto dos Funcionários Judiciários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 343/99, de 26.8, por este só possibilitar o acesso à categoria de secretário judicial e escrivão de direito a funcionários titulares de licenciaturas que reúnam determinados requisitos, incluindo a classificação de "Muito Bom", não estabelecendo um regime especial, ao contrário de vários outros Estatutos profissionais.

O peticionante manifestou-se ainda contra os instrumentos legais de mobilidade da Administração Pública, que considerou não serem transparentes, nem defenderem o interesse público. Exemplificou tal asserção com o seu caso concreto, uma vez que, tendo sido requisitado pelo Instituto de Comunicação Social, para aí exercer as funções de Inspector da Comunicação Social (na sequência de um aviso publicitado num jornal e após selecção), viu indeferido o seu pedido pelo Director-Geral dos Serviços Judiciários, com base na *"insuficiência dos funcionários existentes"* no serviço de origem.

O peticionante pretende assim que a Assembleia da República revogue o art. 3º e a alínea e) do art. 69º do Dec.-Lei nº 84/84, de 16 de Março (Estatuto da Ordem dos Advogados), que altere o Estatuto dos Funcionários de Justiça (Dec.-Lei nº 343/99, de 26 de Agosto) e que interceda junto dos órgãos da Administração Central competentes no sentido de serem alterados os mecanismos inerentes à requisição e à comissão de serviço, dando maior transparência a essas formas de mobilidade de pessoal.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. Atento o objecto da petição, a Comissão deliberou, na sequência da sua admissão, e sem embargo de o texto da petição ser dado a conhecer aos Grupos Parlamentares, uma vez que o acolhimento da pretensão do peticionante envolvia alterações legislativas, questionar o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados sobre a viabilidade de uma eventual alteração do artigo 69º do Estatuto da Ordem dos Advogados no sentido pretendido pelo peticionante, tendo dado conhecimento àquele cidadão da diligência entretanto tomada em cumprimento daquela deliberação.

Considerou ainda dever solicitar esclarecimentos sobre o caso concreto do peticionante, no que concernia aos mecanismos de mobilidade na Administração Pública, ao então Senhor Secretário de Estado da Administração Pública.

5. Em 1 de Fevereiro de 2002, o Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Administração Pública e da Modernização Administrativa informou que:

«(...) O peticionário requer, entre outras coisas, que sejam "alterados os mecanismos inerentes à requisição e comissão de serviços, a fim de dar maior transparência a essas formas de mobilidade, para benefício do interesse público".

A requisição e a comissão de serviço dos funcionários e agentes da Administração Pública encontram assento legal nos artigos 22º e seguintes do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, que desenvolveu e regulamentou os princípios gerais a que obedece a relação jurídica de emprego na Administração Pública, estabelecidos pelo Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho.

A comissão de serviço verifica-se sempre que "um funcionário titular de um lugar do quadro com investidura definitiva ou vitalícia vai ocupar um lugar de outro quadro ou de outra categoria do mesmo quadro, continuando todavia, vinculado ao lugar de origem, através da cativação." (...)

Entre as várias situações de exercício de funções em regime de comissão de serviço destacam-se o exercício de funções dirigentes, nos termos da Lei nº 49/99, de 22 de Junho e a comissão de serviço extraordinária, prevista no artigo 24º do Decreto-Lei nº 427/89, em que o funcionário é nomeado, por tempo determinado, para a prestação do serviço legalmente considerado estágio de ingresso na carreira ou num serviço em regime de instalação ou pessoal médico, enfermeiro, docente ou investigador, nas situações previstas na alínea b) do nº 2 do artigo 15º do mencionado Decreto-Lei.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Entende-se por requisição o exercício de funções a título transitório, na mesma categoria, em serviço ou organismo diferente daquele a que pertence o funcionário ou agente, sem ocupação de lugar do quadro, sendo os encargos suportados pelo serviço do destino (artigo 27º, nº 1 e 2 do Decreto-Lei nº 427/89).

Resulta das noções supra referidas que, não obstante serem duas figuras muito próximas, a requisição não pressupõe a ocupação ou preenchimento de um lugar do quadro do serviço do destino, tem carácter temporário (artigo 27º, nºs 3 e 5 do Decreto-Lei nº 427/89), e faz-se a requerimento do funcionário ou por conveniência da Administração, devidamente fundamentada e com o acordo do interessado.

Fundamentalmente, importa reter que a requisição pressupõe o acordo dos serviços de origem e destino e do funcionário, e a comissão de serviço pressupõe um acto unilateral da Administração: a nomeação.

A matéria da requisição e da comissão de serviço encontram-se devidamente reguladas, tal como os outros mecanismos de modificação da relação jurídica de emprego da Administração Pública: transferência, permuta, substituição e destacamento.

No caso concreto, o peticionário, Oficial de Justiça (Escrivão Adjunto), respondeu a um anúncio do Instituto de Comunicação Social, para a admissão em regime de requisição de um técnico superior ou inspector para exercer funções naquele instituto, tendo o serviço do quadro a que pertence o peticionário indeferido o pedido de requisição por o funcionário não poder exercer aquelas funções em regime de requisição e pela "insuficiência de funcionários".

O peticionário (Escrivão Adjunto) pretende que a lei seja alterada para que, satisfazendo-se o seu interesse pessoal, possa ser requisitado para exercer funções noutro serviço e com a categoria (Técnico Superior ou Inspector) independentemente do interesse e prejuízo que possa causar ao serviço de origem.

Da petição não resultam elementos que possam indiciar falta de transparência, arbitrariedade e prejuízo do interesse público, no caso concreto nem no regime legal definido em abstracto e na generalidade.

A pretensa falta de transparência não pode proceder com fundamento em que "o processo de recrutamento não é transparente, já que na prática não são tomados públicos os



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

lugares pretendidos pelos vários sectores da Administração Pública”, pois o recrutamento para preenchimento de lugares nos quadros de pessoal faz-se por concurso e, no caso concreto, foi através de um anúncio publicado num jornal com tiragem nacional (Jornal Público) que o peticionário teve conhecimento da oportunidade de exercer funções a título transitório sem ocupar um lugar no quadro do organismo requisitante.

O peticionário alicerça o seu pedido na “formação académica de que é titular” e nos “conhecimentos técnicos e teóricos que adquiriu e aperfeiçoou”, na falta de motivação para o exercício das suas actuais funções profissionais, na noção de que se encontra subaproveitado e que daria outra rentabilidade caso exercesse funções adequadas à sua formação de base.

Ora, a desmotivação do peticionário é credível e merecedora da nossa compreensão, mas a alteração da sua situação exige que ele procure outra carreira na Administração Pública, o que só conseguirá concorrendo em igualdade de circunstâncias com outros funcionários.

Neste contexto, não foram oferecidos fundamentos que alicercem uma iniciativa legislativa tendente a alterar a legislação relativa à “modificação da relação jurídica de emprego público” (...).

6. Por outro lado, em 21 de Junho de 2004, após reiteração, em 21 de Junho de 2002 e em 28 de Maio de 2004, do pedido de informação que fora dirigido ao Gabinete da Senhora Ministra da Justiça, a Comissão foi informada por este Gabinete de que:

«(...) O Estatuto dos Funcionários de Justiça, aprovado pelo Decreto-Lei nº 343/99, de 26 de Agosto, consagra, através da alínea b) do nº 1 do artigo 10º, um regime especial de acesso à categoria de secretário de justiça a indivíduos possuidores de um curso superior adequado. Tal solução legal, na medida em que contém igualmente exigências de antiguidade e classificação de serviço, assenta na consideração de que não basta, para um correcto desempenho de funções num cargo daquela natureza, o mero preenchimento de um requisito habilitacional. É posição do Ministério da Justiça, secundando aliás a sensibilidade específica colhida junto da Direcção-Geral da Administração da Justiça, manter esta posição de princípio.

No que se refere aos instrumentos de mobilidade, cabe-nos reiterar que os mesmos têm sido utilizados nos exactos termos em que a lei o permite, constituindo uma preocupação preponderante assegurar o normal funcionamento dos tribunais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Relativamente às incompatibilidades previstas com o exercício da advocacia, designadamente a aplicável aos funcionários judiciais, agente ou contratado de qualquer tribunal, cumpre-nos igualmente referir que a mesma, conjuntamente com outras, tem merecido recentemente ponderação, quer pelo Ministério da Justiça, quer pela Ordem dos Advogados, no âmbito do processo de revisão do Estatuto da Ordem dos Advogados actualmente em curso. No entanto, deve-se do mesmo modo adiantar que a incompatibilidade mencionada, relativa aos funcionários judiciais, não deverá merecer qualquer alteração.

Toda a matéria constante dos pedidos do peticionante contende com alterações legislativas, resultando do exposto que, numa apreciação desta natureza, não se julga haver qualquer motivo para as mesmas serem acolhidas.»

7. Assinala-se ainda que, em resposta ao pedido de informação dirigido à Ordem dos Advogados e reiterado nas datas atrás referidas, a Comissão foi informada por aquela Ordem profissional, em 16 de Julho de 2004, de que:

« (...) informamos, dentro do âmbito que nos diz respeito, que a Ordem dos Advogados no corrente ano aprovou um projecto de reforma total dos seus estatutos, que foi antecedida de ampla discussão dentro da classe, nomeadamente quanto ao tema em causa, que diz respeito à enumeração das incompatibilidades para o exercício da profissão de Advogado.

Este projecto, actualmente em fase de aprovação na Assembleia da República, mantém, no seu artº 81º, nº 1, alínea g) e nº 2, alínea c) da redacção proposta pela Ordem dos Advogados, o teor, tanto do nº 3 como da alínea e) do artº 69º do Decreto-Lei nº 84/84, de 16 de Março (Estatuto da Ordem dos Advogados).

Por conseguinte, não vemos razões para que se proceda à revogação das normas em referência do Estatuto da Ordem dos Advogados, peticionada pelo requerente, Manuel Jorge Barros de Bastos (...).»

8. Assim, tendo em consideração as informações prestadas e o enquadramento legal das questões suscitadas pelo peticionante, poder-se-á concluir que:
 - No âmbito dos **mecanismos de mobilidade na Administração Pública**, contemplados e regulados nos Decretos-Leis nºs 184/89, de 2 de Junho e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

427/89, de 7 de Dezembro, as figuras da requisição e da comissão de serviço não sofreram, desde a apresentação da petição, qualquer alteração no seu modelo legal, que se encontra plenamente descrito na informação da então Secretaria de Estado da Administração Pública e da Modernização Administrativa. Sublinhe-se que aquele gabinete manifestou indisponibilidade para rever tal legislação, considerando não só que os fundamentos do peticionante não sustentavam uma necessidade de alteração daquele figurino legal, como também que do texto da petição não resultavam elementos que pudessem *"indiciar falta de transparência, arbitrariedade e prejuízo do interesse público, no caso concreto nem no regime legal definido em abstracto e na generalidade"* e que os subsequentes titulares da mesma pasta não aprovaram qualquer alteração àqueles regimes;

- Com efeito, a mais recente alteração legislativa à matéria da relação jurídica de emprego público resultou da Lei nº 23/2004, de 22 de Junho, que *"Aprova o regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública"*, não operando porém qualquer revisão quer do regime de mobilidade, designadamente da requisição e da comissão de serviço, quer do regime de publicidade do recrutamento através de tais figuras;
- No que toca à pretensão do peticionante de **alteração do regime de acesso à categoria de secretário de justiça**, prevista na alínea b) do nº 1 do artigo 10º do Estatuto dos Funcionários de Justiça (na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei nº 169/2003, de 1 de Agosto), a informação muito recentemente prestada pelo Ministério da Justiça é também no sentido de que, no entendimento da tutela, tal norma não carece de alteração, uma vez que *"tal solução legal, na medida em que contém igualmente exigências de antiguidade e classificação de serviço, assenta na consideração de que não basta, para um correcto desempenho de funções num cargo daquela natureza, o mero preenchimento de um requisito habilitacional"*, sendo *"posição do Ministério da Justiça, secundando aliás a sensibilidade específica colhida junto da Direcção-Geral da Administração da Justiça, manter esta posição de princípio"*;
- Relativamente à pretensão de **alteração do regime de incompatibilidades previsto no Estatuto da Ordem dos Advogados**, esta última informação sublinha que, apesar de a revisão de tal regime ter estado em fase de ponderação pelo Ministério da Justiça, em articulação com a Ordem dos Advogados, a incompatibilidade entre o exercício de funções como advogado e como funcionário de justiça *"não deverá merecer qualquer alteração"*, pelo que sempre se poderá também concluir que se manterá igualmente a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

interpretação segundo a qual ocorrerá tal situação de incompatibilidade se o funcionário estiver meramente na situação de licença sem vencimento por um ano, por não estar em causa uma ruptura com o vínculo existente;

- Em qualquer caso, também o Ministério da Justiça considera que *"toda a matéria constante dos pedidos do peticionante contende com alterações legislativas, resultando do exposto que, numa apreciação desta natureza, não se julga haver qualquer motivo para as mesmas serem acolhidas"*;
- Por seu turno, o Conselho Geral da Ordem dos Advogados confirmou que, em matéria de incompatibilidades, o projecto de reforma vertido em iniciativa do Governo pendente na Assembleia da República mantinha a redacção anterior do Estatuto, não havendo razões para *"que se proceda à revogação das normas em referência do Estatuto da Ordem dos Advogados"*;
- E, com efeito, o Estatuto da Ordem dos Advogados, que mereceu a sua última alteração em 2001, através da Lei nº 80/2001, de 20 de Julho, está actualmente a ser objecto de alteração através da Proposta de Lei nº 123/IX, da iniciativa do Governo, já aprovada pela Assembleia da República, que *"Define o sentido e o alcance dos actos próprios dos advogados e dos solicitadores e tipifica o crime de procuradoria ilícita"*, mas que não opera qualquer alteração ao regime de incompatibilidades e impedimentos previsto naquele Estatuto.

9. Verifica-se assim que a pretensão do peticionante só poderá ser satisfeita por via das alterações legislativas por ele apontadas, sendo certo que teriam de resultar de iniciativa legislativa do Governo ou da Assembleia da República. Não tendo os membros do Governo consultados manifestado a intenção de dar acolhimento às pretensões constantes da petição, tendo mesmo justificado a sua indisponibilidade para o efeito, por não se mostrarem justificadas, apenas poderá caber aos Grupos Parlamentares, se entenderem que a pretensão do peticionante o justifica, a apresentação de uma iniciativa legislativa no sentido por ele apontado.
10. Por outro lado ainda, a petição é singular, não reunindo por isso os requisitos necessários para ser apreciada em Plenário, nem tão pouco para ser publicada em D.A.R. – *vd. arts. 20º, nº 1, a) e 21º, nº 1, a) da Lei nº 43/90, de 10 de Agosto (na redacção da Lei nº 6/93, de 1 de Março).*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

11. Nesse sentido, parece encontrar-se esgotado o poder de intervenção da Comissão, pelo que somos de

PARECER:

- Que se dê conhecimento do teor da petição a todos os Grupos Parlamentares para que, se assim o entenderem, proponham iniciativa legislativa no sentido apontado pelo peticionante;
- Que se dê conhecimento ao peticionante da diligência sugerida, bem como do presente relatório, de acordo com o artigo 8º da Lei nº 43/90 de 10 de Agosto, na redacção da Lei nº 6/93, de 1 de Março e da Lei nº 15/2003, de 4 de Junho (Lei de Exercício do Direito de Petição) e o artigo 254º do Regimento da Assembleia da República, em seguida procedendo-se ao **arquivamento da petição**, nos termos do disposto nas alíneas l) e m) do nº 1 do artigo 16º da referida Lei de Exercício do Direito de Petição.

Palácio de S. Bento, 29 de Julho de 2004

A Relatora



(Maria do Carmo Romão)

O Presidente da Comissão



(Joaquim Pina Moura)