ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

REUNIÃO DE 02.10.01 Petição nº 17/VIII/1ª

DELIBERAÇÃO

Apreciada na Comissão de Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, em reunião de 02.10.01, a Petição nº 17/VIII/1ª, da iniciativa de **Ana Maria Baptista Bossa e Outros - Av. Álvares Cabral, 46 - 2º Dto. - 1250-18 LISBOA -**, sendo aprovado por unanimidade dos Senhores Deputados presentes o parecer que formula as seguintes providências:

- Informar os peticionantes do resultado das diligências empreendidas e do teor da resposta da Administração da Secretaria de Estado da Administração Pública, bem como dos direitos que lhes assistem, nos termos do Relatório Final

- Proceder ao arquivamento da Petição, ao abrigo do disposto na alínea m) do nº 1 do artigo 16º da Lei nº 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6/93, de 1 de Março, considerando que se encontra esgotado o poder de intervenção da Comissão de Trabalho, Solidariedade e Segurança Social na matéria em análise

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(Artur Penedos)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

PETIÇÃO Nº 17/VIII/1ª

RELATÓRIO FINAL

Relator: Deputado Artur Penedos (PS)

DA INICIATIVA DE: Ana Maria Baptista Bossa e Outros

Assunto: Pretendem que lhes seja integralmente efectuada a contagem na categoria e das diuturnidades decorrentes do tempo de serviço prestado como tarefeiros na DGI, bem como que lhes seja pago o diferencial de integração.

1. A presente petição, admitida em 00.06.31, é subscrita por 51 trabalhadores da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos que, tendo prestado serviço como tarefeiros desde o ano de 1980, vieram a ser admitidos em definitivo na Administração Pública ao abrigo do disposto no Dec.-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, mediante provimento em concurso aberto para a categoria de operador de registo de dados. Pretendem, porém, que lhes seja integralmente efectuada a contagem na categoria, pago o diferencial de integração e a contagem das diuturnidades decorrentes do tempo de serviço prestado como tarefeiros na DGCI, o que não aconteceu, em clara violação do art. 266º e 13º da Constituição e do disposto nos Decs.-Lei nºs 44/84, de 3/2 (nº2 do art. 12º) e nº 247/92, de 7/11 (nº 3 do artigo 15º), ao tempo em vigor.

Os peticionantes recorreram para o Ministro das Finanças em 1997, não tendo obtido qualquer resposta, pelo que acabaram por interpor recurso para o Tribunal Central Administrativo. Em 1999, o acórdão do Tribunal acabou por considerar que a competência originária para decidir a questão colocada era do Director-Geral das Contribuições e Impostos e, não tendo o requerimento dos peticionantes sido remetido à entidade competente pelo Ministro das Finanças, não se formara qualquer acto de indeferimento tácito sobre o mesmo requerimento.

2. A Comissão de Trabalho considerou que deveria questionar a entidade com competência na matéria – o Director-Geral das Contribuições e Impostos – ao abrigo do disposto na alínea b) do nº 1 do artigo 16º e artigo 17º da Lei nº 43/90, de 10/8, na redacção da Lei nº 6/93, de 1/3, bem como o

Secretário de Estado da Administração Pública sobre o seu entendimento na matéria, tendo em conta os normativos aplicáveis à data da integração dos referidos tarefeiros.

3. Muito embora já tenha sido reiterado o pedido de informação formulado ao Director-Geral das Contribuições e Impostos, não houve, até à data, resposta daquela entidade. Porém, por ofício de 01.02.06, foi remetida à Comissão a resposta do Chefe de Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública e da Modernização Administrativa, a qual esclareceu os seguintes aspectos:

"Os técnicos auxiliares em causa, pertencentes ao quadro de pessoal da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI)...prestaram serviço em situação irregular, como "falsos tarefeiros" na DGCI, no desempenho de funções de operador de registo de dados, na sua maioria desde 1980.

Em 89.04.15, foram contratados em regime de contrato administrativo de provimento, na situação de operador de registo de dados estagiário, na sequência de aprovação em concurso para a categoria de operador de registo de dados, aberto por aviso publicado no DR. II Série, nº 294, de 87.12.23, a que se candidataram, ao abrigo do artº 16º do Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março.

Por lista nominativa publicada no DR II Série, nº39, de 91.02.16, foram integrados no Quadro de Efectivos Interdepartamentais (QEI), por inexistência de vagas, nos termos do nº 3 do citado artº 16º, continuando a exercer funções em regime de requisição, na DGCI.

A lista de classificação final do estágio, foi publicada no DR. II Série, nº 105, de 95.05.06, continuando os interessados a exercer funções na DGCI, em regime de requisição.

Pela Portaria nº 219/96, de 19 de Junho, foram editados ao quadro de pessoal da DGCI, 51 lugares de técnico auxiliar de 1ª classe, da área funcional de apoio e utilização de equipamento informático, do grupo de pessoal técnico-profissional, nível 3, a extinguir quando vagar.

Por despacho publicado no DR II Série, nº 238, de 96.10.14, foram aqueles profissionais integrados no quadro de pessoal da DGCI, como técnicos auxiliares de 1ª classe.

De acordo com o disposto no nº 1 do artº 16º do Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, o pessoal contratado a prazo e o pessoal designado por "tarefeiro", a desempenhar funções em regime de tempo completo, com sujeição à disciplina hierárquica e horário do respectivo serviço, e que contasse mais de três anos de serviço ininterrupto até ao termo do prazo para apresentação da respectiva candidatura, poderia candidatar-se a concurso interno de ingresso.

E, conforme o estabelecido no nº 3 do mesmo artigo, o pessoal aprovado no referido concurso, mas não provido por inexistência de lugares vagos, adquiria a qualidade de agente, ingressando no quadro de efectivos interdepartamentais do Ministério em cujo concurso tenha obtido aprovação, nos termos e para os efeitos do Decreto-Lei nº 43/84, de 3 de Fevereiro (diploma que veio definir o regime de constituição e gestão de excedentes, os seus direitos e deveres e formas de passagem à actividade, posteriormente revogado pelo Decreto-Lei nº 247/92, de 7 de Novembro).

Por sua vez, o nº 3 do artº 38º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, prevê que os serviços que possuíssem contratados em regime de contrato administrativo de provimento, deveriam abrir concursos internos até 31 de Dezembro de 1991, independentemente da existência de vagas, na respectiva categoria, podendo aqueles concursos ser abertos directamente para a categoria de ingresso da respectiva carreira, atendendo a que o pessoal contratado ao abrigo do nº 1 do citado artigo 37º, era dispensado da frequência de estágio para ingresso nas carreiras onde este é legalmente exigido, de acordo com o disposto no nº 4 do mesmo artigo.

E, conforme estabelece o nº 9 do referido normativo, sem prejuízo de regimes mais favoráveis, o tempo de serviço prestado em situação irregular pelo pessoal aprovado naquele concurso, releva na categoria de ingresso em que sejam contratados, bem como para efeitos de aposentação e sobrevivência, desde que haja lugar ao pagamento de descontos, sendo esta disposição legal aplicável, nomeadamente, ao pessoal integrado ao abrigo do artº 16º do Decreto-Lei nº 100-A/87, de 5 de Março, por força do estatuído no nº 10 do mesmo preceito legal, aditado pelo artº 1º do Decreto-Lei nº 407/91, de 17 de Outubro.

De acordo com o disposto no nº 2 do artº 4º do Decreto-Lei nº 110-A/80, de 10 de Maio, o provimento na categoria de operador de registo de dados, efectuava-se de entre os estagiários

que tivessem obtido aproveitamento no respectivo estágio, contando o tempo de serviço prestado na situação de estagiário, para todos os efeitos legais, desde que se não verifique interrupção de serviço, nos termos do nº 11 do artº 27º do citado diploma.

Contudo, após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 23/91, de 11 de Janeiro, e no tocante à carreira de operador de registo de dados (e de controlador de trabalhos), de acordo com o disposto no nº 1 do seu artigo 16º, os serviços e organismos por ele abrangidos, tiveram que adoptar uma das seguintes soluções: a extinção imediata dos lugares existentes naquelas carreiras, transitando os respectivos funcionários para as carreiras de oficial administrativo ou de técnico auxiliar, ou pela manutenção das respectivas carreiras até à extinção dos lugares então existentes.

No âmbito da DGCI, optou-se pela primeira solução, tendo os funcionários integrados na carreira de operador de registo de dados transitados para a carreira de técnico auxiliar (cfr. Portaria nº 76/93), de 21 de Janeiro).

Por outro lado, em ordem a salvaguardar a situação dos candidatos aos concursos para lugares da carreira de operador de registo de dados (e controlador de trabalhos), cujos avisos de abertura se encontrassem publicados à data da entrada em vigor daquele diploma, o nº 1 do artº 24º do citado Decreto-Lei nº 23/91, veio considerar os mesmos válidos para o número de vagas existentes àquela data.

E, nos termos do nº 2 do referido preceito legal, os actuais estagiários daquelas carreiras, dos serviços que optassem pela solução constante da alínea a) do nº 1 do referido artº 16º, prosseguiam os respectivos estágios, transitando, se neles obtivessem aproveitamento, para as categorias que resultarem da aplicação da tabela constante do mapa V anexo àquele diploma, ou seja, para as categorias de segundo-oficial ou de técnico auxiliar de 1ª classe, contando o tempo de serviço prestado na categoria actual para todos os efeitos legais, nomeadamente para acesso na carreira, como prestado na categoria para se operar a transição.

Neste contexto legal, entendeu esta Direcção-Geral, que a antiguidade na categoria de técnico auxiliar de 1ª classe, dos referidos funcionários poderia reportar-se a 89.04.15, data em que celebraram contrato administrativo de provimento, na situação de operadores de registo de dados

estagiários, contando-lhe o tempo, para efeitos de aposentação e sobrevivência, desde a data em que iniciaram funções como "falsos tarefeiros" (Parecer nº 341/DOCPS/DEOP/89).

Já para efeitos remuneratórios, tinha esta Direcção-Geral concluído no Parecer nº 31/DGAP/DGE/DIV/97, que "atendendo à excepcional morosidade do respectivo processo de regularização (1987/1996) e que a actuação da Administração deve ser norteada pelos princípios da justiça e da boa-fé, nomeadamente, poderia minorar-se os prejuízos atribuindo à Portaria nº 219/96, de 19 de Junho, e consequentes despachos de integração na DGCI, eficácia retroactiva, senão à data da lista classificativa final do estágio, a outra próxima, nos termos da alínea a) do nº 2 do artº 128º do Código do Procedimento Administrativo.

Todavia, submetido o assunto a parecer da Direcção-Geral do Orçamento, esta pronunciou-se no sentido de considerar que "não deve ser alterado o estabelecido na Portaria nº 219/96, de 19 de Junho, nem deve ser agora atribuída eficácia retroactiva aos actos já publicados há mais de um ano, e que por isso já se consolidaram na ordem jurídica" (Parecer Jurídico nº 25/98, que mereceu despacho de concordância de Sua Excelência o Secretário de Estado do Orçamento).

Nestes termos, e de acordo com o expresso já no aludido Parecer nº 341/DOCPS/DEOP/98, que mereceu a concordância do Senhor Secretário de Estado da Administração Pública e da Modernização Administrativa, a data a ter em conta só poderá ser a da aceitação da nova categoria, na sequência da publicação da lista nominativa de integração no quadro de pessoal da DGCI.

Do mesmo modo, e de acordo com o explanado nesse parecer, não poderão os mesmos beneficiar de eficácia retroactiva, quer de remunerações acessórias, quer do pretendido diferencial de integração".

4. Assim sendo, conclui-se que existiram pareceres contraditórios da DGCI e da Direcção-Geral do Orçamento, sendo certo que, para esta última, as pretensões dos peticionantes não colhem face nomeadamente, à aplicação da Portaria nº 219/96, de 19 de Junho.

5. Tal divergência de posições deverá ter estado na origem do incumprimento do despacho de 92.02.29, do Director-Geral da DGCI, exarado num ofício da DGRH, anexo pelos peticionantes, em

que se autoriza o abono das remunerações acessórias, como pretendido pelos requerentes. Despacho esse que, porém, nunca foi cumprido.

6. Não pretendem os peticionantes, nem tal beneficiaria as suas pretensões, a tomada de qualquer iniciativa legislativa. Com efeito, ainda que fossem alterados os dispositivos legais aplicáveis à data em que os mesmos foram integrados na DGCI, tal alteração só teria efeitos para o futuro, não se lhes aplicando retroactivamente. Por outro lado, a própria DGCI parece ter considerado tais dispositivos como suficientes para satisfazer as pretensões dos peticionantes.

7. Na verdade, em caso de dúvidas quanto à interpretação da lei, como acontece na presente situação, os órgãos competentes para dirimir tais conflitos são os Tribunais. Porém, antes de recorrerem aos Tribunais, os peticionantes deveriam ter também peticionado o órgão com competência originária na matéria, ou seja, o Director-Geral das Contribuições e Impostos, por forma a obterem um acto administrativo, do qual posteriormente deveriam interpor recurso hierárquico necessário para o Ministro das Finanças. Só então, caso este não respondesse no prazo de 30 dias (vd. art. 175º do Código do Procedimento Administrativo), se formaria um acto tácito de indeferimento, do qual os interessados poderiam recorrer contenciosamente.

8. Afigura-se-nos que, no caso da petição não existe, tão pouco, um acto administrativo contenciosamente recorrível - visto que o único despacho do DGCI sobre a matéria até é favorável aos peticionantes - do qual estes pudessem recorrer contenciosamente. Assim, tendo em conta o decurso de tempo desde que tiveram conhecimento da posição da DG do Orçamento, poderão os peticionantes, eventualmente, recorrer à via contenciosa prevista no artigo 69º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e artº 268º, nº 5 da Constituição: interposição de uma acção para reconhecimento de um direito ou interesse legítimo.

Na verdade, os Tribunais e a doutrina têm vindo a entender este meio contencioso como complementar, permitindo ao particular pedir ao tribunal administrativo competente a definição do direito aplicável a um litígio entre esse particular e a Administração, nomeadamente quando não exista um acto administrativo, mas exista ofensa das posições subjectivas dos particulares, em especial condutas que violem os direitos dos cidadãos. A entender-se que esta acção se aplica, a mesma tem, designadamente, a vantagem de poder ser proposta a todo o tempo.

Em todo o caso, tal questão deverá ser ponderada, como é óbvio, pelo mandatário dos peticionantes, visto que esse meio contencioso só pode ser utilizado quando os restantes meios não assegurem a tutela jurisdicional do direito em causa.

9. Assim sendo, somos de **PARECER**

- que se encontra esgotado o poder de intervenção da Comissão de Trabalho na matéria em análise, visto que, ainda que considerasse que assistia razão aos peticionantes, não poderia aquela "forçar" a DGCI e a DGO a comungarem da sua interpretação, substituindo-se aos Tribunais, órgãos de soberania com competência nesta matéria, como resulta do anteriormente exposto,
- que se deverá informar os peticionantes das diligências empreendidas e do teor da resposta da Secretaria de Estado da Administração Pública, bem como dos direitos que lhes assistem, nos termos deste relatório, procedendo-se, subsequentemente, ao arquivamento da petição nos termos da alínea m) do nº 1 do artigo 16º da Lei nº 43/90 de 10 de Agosto, na redacção da Lei nº6/93 de 01/03.

Palácio de S. Bento, 2001-09-24

O RELATOR

(Artur Penedos)

Aprovado por unanimidade
em reunião de 2.10.01 SAR