



GOVERNO CIVIL DE VIANA DO CASTELO
GABINETE DO GOVERNADOR

PETIÇÃO Nº 69 VIII/2ª

Doc. 202-2ª/VIII

A. Dr. Filipe Lopes
01.08.01

Proc. 301 13 31-05 '01

Senhor Presidente da Assembleia da República
Palácio de S. Bento

1249-068 LISBOA

*Envia para a
Sr. Presidente*

*04.06.01
Dr. Filipe Lopes*

*A. Maria Azevedo dos Santos
adm. de S. Bento
31.07.01
A*

Excelência:

Nos termos do nº. 4, do artigo 10º. da Lei nº. 43/90, de 10 de Agosto, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência a petição anexa, entregue neste Governo Civil pela Srª. D. Elisa Maria Azedo dos Santos Governa.

Apresento a Vossa Excelência os meus respeitosos cumprimentos.

O GOVERNADOR CIVIL,

Alberto Marques de Oliveira e Silva

Assembleia da República Gabinete do Presidente
N.º de Entrada <u>3351</u>
Classificação <u>15.02.?</u>
Data <u>4/6/01</u>

Direito de petição

Lei n.º 43, de 1990. 08.10

Artigo 15.º, n.º 1

ENTIDADE A QUEM É DIRIGIDA :

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ENTIDADE A QUEM É ENDEREÇADA :


PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

MODALIDADE :

PETIÇÃO

PETICIONÁRIA :

ELISA MARIA AZEDO DOS SANTOS GOVERNA



Elisa Maria Azedo dos Santos Governa
Rua da Bela Vista, n.º 12, Alto do Faro, Penedos
4900-032 Vila Nova D'Anha

Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia da República

Excelência

Elisa Maria Azedo dos Santos Governa, casada com Luis Filipe de Faria Moreno Governa, com domicílio na Rua da Bela Vista, lote 12, Alto do Faro, Penedos, Vila Nova D'Anha, Viana do Castelo, portadora do BI de cidadão nacional n.º 7 472 380, de 1998.02.02, do Arquivo de Identificação de Viana do Castelo e do NIF 136 808 441, professora do 1º ciclo do Quadro Geral, colocada por concurso ao mesmo Quadro para o ano lectivo de 2000/2001 na Escola n.º 3 de Darque, Viana do Castelo, não deixando de manifestar o seu lamento pelo que está a ocorrer, vem por este meio expor e requerer a V.ª Ex.ª, nos termos e para os efeitos previstos, nomeadamente, nos artigos 1.º, 2.º, 8.º, 9.º, 10.º, 13.º e 15.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, que se faça impedir que se mantenha a situação infra descrita uma vez que reveste autêntico ultraje aos direitos dos cidadãos, da Constituição, das leis ou do interesse geral, tomando, adoptando ou propondo as medidas mais adequadas que, por sugestão da peticionária - uma vez que entende que o ordenamento jurídico existente é que não foi devidamente acatado e, somente ao abrigo de pretensa utilização legal de direito discricionário, foi cometida a irregularidade que, ao que tudo indica, a manter-se, consolidará procedimento administrativo eivado de ilegalidade com prejuízo para a Autoridade Pública e directos lesados - poderá passar, se para tal for necessário, por elaboração de norma legal com carácter interpretativo sobre os critérios a aplicar nos escolhos que ocorrem em circunstâncias como as que a peticionária passa a descrever.

Assim,

I - EXPONDO A MATÉRIA CONTROVERTIDA

1. Aos 2000.10.06, perante as circunstâncias, a peticionária foi forçada a proceder à elaboração do requerimento junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de "DOC - A";
2. Aos 2000.10.17, a peticionária toma conhecimento do conteúdo do documento junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de "DOC - B", sendo certo que, contudo, na prática, tudo era evidente e notório que já se havia consumado e, este facto, consistia, tudo levava a supor, numa tentativa de se fazer a aderência a uma realidade legal que fora enjeitada;
3. Aos 2000.10.25, a peticionária foi forçada a apresentar o recurso hierárquico junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de "DOC - C";

- 3.1. A coberto do ofício n.º 7 364, de 00.11.02, do Gabinete do Ministro da Educação, é acusada a recepção do recurso e informado que o assunto fora remetido ao Gabinete da Senhora Secretária de Estado da Administração Educativa, para apreciação;
4. Aos 2001.01.25, dada a delonga, foi forçada a elaborar o documento junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de **“DOC - D”**;
- 4.1. A coberto do ofício n.º 1 196, de 01.02.14, do Gabinete do Ministro da Educação, é acusada a recepção do recurso e informado que o assunto fora remetido ao Gabinete da Senhora Secretária de Estado da Administração Educativa, para apreciação;
5. Aos 2001.03.10, dada a delonga, uma vez mais, a peticionária foi forçada a elaborar o documento junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de **“DOC - E”**;
- 5.1. Desta feita não é recebido ofício idêntico aos citados em 3.1. e 4.1., acusando a recepção do requerimento, o que, para além de estranho, não sendo conhecida qualquer notícia sobre o assunto acabou por elaborar o documento seguinte.
6. Aos 2001.04.18, a peticionária foi forçada a proceder à elaboração do requerimento junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de **“DOC - F”**, dando a conhecer ao Excelentíssimo Senhor Primeiro Ministro toda a matéria decorrida e em pendência, sensibilizando-o para interceder junto do Senhor Ministro da Educação no sentido de ser dada melhor atenção à situação de injustiça, no mínimo, a que a peticionária se sente tratada.
- 6.1. Tal documento foi enviado sob registo postal, datado de 2001.04.18, e com aviso de recepção que foi assinado pelo destinatário aos 2001.04.19, tudo conforme respectivos exemplares que acompanham o respectivo documento junto, facto, aliás, que também aconteceu com os demais documentos remetidos e antes referidos mas, dada a importância, neste caso, é aqui dada ênfase pois,
7. Aos 2001.05.15, e a coberto do ofício n.º 5 617, de 2001.05.14, da Presidência do Conselho de Ministros – Gabinete do Primeiro Ministro, a peticionária recebeu a resposta vertida no documento junto, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de **“DOC. G”**;
8. Aos 2001.05.11, portanto, em momento anterior ao citado no item 7, finalmente, conforme documento, que passa a constituir parte integrante da presente com a designação de **“DOC. H”**, a peticionária recebe resposta ao recurso hierárquico apresentado aos 2000.10.25, conforme **“DOC - C”**, citado no item 3., a qual, salvo o devido respeito, constitui uma autêntica afronta aos mais elementares princípios de justiça, legalidade e liberdade que devem nortear a vida em comunidade *maxime* no Portugal que todos zelamos/ devemos zelar para que seja sempre melhor.

II – FUNDAMENTANDO O VÍCIO DO PROCEDIMENTO

9. A decisão tomada está sustentada conforme **“DOC. H”**, referido no item 8., e fundamenta-se, no essencial, no facto de “...Esta entidade considerou que a docente Antónia Amorim (docente escolhida) havia desempenhado cabal e positivamente as suas funções, pelo que, numa

lógica de continuidade, propunha a sua recondução.” e, como “...O Sr. Presidente do C. E. considerou válidos os motivos invocados e, por acto discricionário, escolheu a docente Antónia Amorim.”, conclui que “...**Parece-nos que a opção tomada escudou-se num critério facilmente identificável : apostando na continuidade e numa solução que, na óptica do Sr. Presidente, melhor defendia o interesse público, preferir a candidata que já se encontrava a desempenhar funções.**” (o sublinhado e negrito são da petição para melhor demonstrar a forma atabalhoada como se tenta defender um critério que não existiu senão na forma mais deprimente que pode revestir e que é o da arbitrariedade e do pretense caso consumado... É que se parece nunca pode ser facilmente identificável o que quer que seja, e muito menos, com base nessa incerteza, se podem extrair conclusões, rotuladas de critérios, opções ou o que quer que seja que não seja configurável como mero palpite, hipótese, e, por outro lado, ao contrário do que se afirma **nenhuma candidata se encontrava a desempenhar funções...**). Desde o início deste processo, conforme é bem patente no “**DOC - A**”, que é sentida a utilização de todo um procedimento compaginável com tais características, mormente do **facto consumado** que, normalmente, são associados ao “**deixar andar como está...**”, qual forma apelativa para o “**laissez faire, laissez passer**” que normalmente culminam como soluções eficazes, no sentido negativo, para a eliminação da burocracia/no sentido de volume de papéis pendentes de solução, uma vez que o cidadão, em regra, desiste da luta pelos seus direitos e interesses feridos, assim como desiste de subir aos tribunais por motivos bem óbvios, também, não fora ser “**a poeira a lutar contra a força do vento**”, ou seja, o cidadão a lutar contra toda uma máquina burocrática sustentada pelo Estado que ainda sustenta uma carga muito elevada de corporativismo nas suas fileiras. Não deixa, contudo, de ser forma nada dignificante para **Todos** e penso que só com a acção persistente se poderá fazer melhorar a execução da máquina administrativa desse mesmo Estado.

Na verdade, não consta de nenhum documento ou o que quer que seja que fundamente a opção tomada e desde logo telefonicamente transmitida aos 2000.10.03 (Ver “**DOC - A**”, itens 1. a 6.) que, posteriormente, deu origem a metamorfose administrativa ocorrendo o documento junto ao “**DOC - B**” (ofício n.º 3 213, de 2000.10.12, da Escola Superior de Educação) assinado “**Pe’ Presidente do Conselho Directivo – Prof. Doutor José Henrique Costa Portela/Teresa Gonçalves**”, que implica a interrogação sobre se reúne (pensamos que não), nomeadamente, as condições impostas pelo artigo 123.º do DL n.º 442/91, de 15 de Novembro, Código do Procedimento Administrativo, vulgo CPA, quando aí se impõe como menções obrigatórias, sem prejuízo de outras referências especialmente exigidas por lei, dever sempre constar do acto a indicação da autoridade que o praticou e a menção da delegação ou subdelegação de poderes, quando exista (n.º 1, a), a data em que é praticado (n.º 1, f) e a assinatura do autor do acto ou do presidente do órgão colegial de que emane (n.º 1, g - Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro), tendo em conta que todas as menções exigidas devem ser enunciadas de forma clara, precisa e completa, de modo a poderem determinar-se inequivocamente o seu sentido e alcance e os efeitos jurídicos do acto administrativo (n.º 2 - Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro), e que assume contornos também rocambolescos quando se diz, na parte final da informação, que “...no contacto inicial com a escola houve uma outra professora que se mostrou disponível para este tipo de colaboração, mas que não cumpre o critério referido anteriormente.”... É tremendo este “critério”!...tão tremendo que se, para os próximos anos lectivos, a professora Antónia Amorim se mantiver ao serviço nesta escola... e atento o facto de o mesmo dever acontecer nas restantes escolas do País...há como que uma função e subsidio vitalícios, o que, sinceramente leva a duvidar do método ser minimamente correcto sob o ponto de vista, inclusive, deontológico e **tudo a bem da prossecução do interesse público...** {Sobre o conceito de “interesse público” - daqueles cuja evidência intuitiva não facilita em muito a definição - RIVERO (Cfr. “Droit Administratif”, págs. 10 a 33) diz que “o interesse

público representa a esfera das necessidades a que a iniciativa privada não pode responder e que são vitais para a comunidade na sua totalidade e para cada um dos seus membros."}

Dai por diante tudo parece processado, pelo menos aparentemente, em harmónio e de aborrecimento em aborrecimento lá se vai arrastando com a burocracia dos papéis do modo mais comumente conhecido, ou seja, com morosidade arrepiante - *que a questão dos prazos é só para ser cumprida por quem se dirige às Instituições do Estado* -, sucessivos "Concordo. À consideração Superior.", extravio de peças do processo que se reconstituem..., ausência de documentos de importância fundamental {*Quem decidiu como reza o ofício n.º 3 213, de 2000.10.12, da Escola Superior de Educação, assinado "Pel' Presidente do Conselho Directivo - Prof. Doutor José Henrique Costa Portela/Teresa Gonçalves" e com que competência ?*}e, finalmente um parecer jurídico não parco de atabalhoamento a que se deveria ter lançado mão logo que se iniciou o procedimento administrativo - em que se sabia que havia interesses contraditórios a dirimir no interesse da defesa da legalidade e da prossecução do interesse público - por forma a sustentar-se o "Projecto de Decisão", até ora não concretizado e contrariando nomeadamente os artigos 6.ºA, 7.º, 8.º, 9.º e 10.º do CPA, onde seria garantido o direito de participação da petionária na formulação das decisões que a Administração Pública haja que tomar sobre si, nomeadamente tendo em conta o conteúdo do já aludido CPA e especificamente dos artigos 100.º, 103.º, 120.º e 122.º

100º - Audiência dos interessados - Procedimento Administrativo - Instrução Do Processo Administrativo

1 - Concluída a instrução, e salvo o disposto no artigo 103º, os interessados têm o direito de ser ouvidos no procedimento antes de ser tomada a decisão final, devendo ser informados, nomeadamente, sobre o sentido provável desta (Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro).

2 - O órgão instrutor decide, em cada caso, se a audiência dos interessados é escrita ou oral (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro).

3 - A realização da audiência dos interessados suspende a contagem de prazos em todos os procedimentos administrativos (Aditado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro);

103º - Inexistência e dispensa de audiência dos interessados

1 - Não há lugar a audiência dos interessados:

- Quando a decisão seja urgente (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro);
- Quando seja razoavelmente de prever que a diligência possa comprometer a execução ou a utilidade da decisão (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro);
- Quando o número de interessados a ouvir seja de tal forma elevado que a audiência se torne impraticável, devendo nesse caso proceder-se a consulta pública, quando possível, pela forma mais adequada (Aditada pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro).

2 - O órgão instrutor pode dispensar a audiência dos interessados nos seguintes casos (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro):

- Se os interessados já se tiverem pronunciado no procedimento sobre as questões que importem a decisão e sobre as provas produzidas;
- Se os elementos constantes do procedimento conduzirem a uma decisão favorável aos interessados.

ARTIGO 120º - Conceito de acto administrativo

Para os efeitos da presente lei, consideram-se actos administrativos as decisões dos órgãos da Administração que ao abrigo de normas de direito público visem produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta.

ARTIGO 122º - Forma dos actos

1 - Os actos administrativos devem ser praticados por escrito, desde que outra forma não seja prevista por lei ou imposta pela natureza e circunstâncias do acto.

2 - A forma escrita só é obrigatória para os actos dos órgãos colegiais quando a lei expressamente a determinar, mas esses actos devem ser sempre consignados em acta, sem o que não produzirão efeitos.

Vejamos, pois, como a filosofia inovadora em que se privilegia e garante o relacionamento da Administração Pública com o administrado de modo a que sejam tomadas decisões justas, legais, úteis e oportunas, e se assegure a informação dos interessados e a sua participação na formação das decisões que lhe digam directamente respeito, **não só não foi cumprida como assume completa afronta à ordem pública demandada pelo Direito Administrativo pois o procedimento enferma de vários vícios, destacando:**

9.1. Em cumprimento do preceito constitucional vertido no n.º 3 (hoje n.º 4) do art.º 267.º da Lei Constitucional de 1976 foi disposto que “o procedimento da actividade administrativa será objecto de lei especial, que assegurará a racionalização dos meios, a utilização dos serviços e a participação dos cidadãos na formação das decisões ou deliberações que lhes disserem respeito”, e, foi em cumprimento desse preceito constitucional e dos objectivos que há muito vinham sendo definidos, nomeadamente com a elaboração de versões do projecto nos anos de 1980, 1982 e 1987, então com a denominação de Código do Processo Administrativo Gracioso, até se culminar com a publicação do DL n.º 442, de 1991, de 15 de Novembro, CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO, vulgo CPA.

Pretendeu-se, assim, regular a actuação intersubjectiva de gestão pública da Administração, conforme se extrai do art.º 2.º do CPA, devendo orientar a sua acção visando sempre a prossecução do interesse público, mas sempre no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos (art.º 266.º, n.º 1 da CRP), ou seja, estes interesses não são mais objecto de exclusividade de uma actuação discricionária, uma vez que a Administração passou, então, também, a estar vinculada a respeitá-los - neste sentido ao art.º 124.º, n.º 1 do CPA correspondia o art.º 1.º, n.º 1 do DL n.º 256-A/77 - e, quando se diz que um acto administrativo é ilegal é porque á contrário à lei, entendendo-se/devendo entender-se esta em sentido amplo: A legalidade inclui a CRP, a lei ordinária, os regulamentos e ainda os contratos administrativos.

9.2. Sinteticamente pode referir-se que os vícios do acto administrativo podem revestir várias formas como sejam:

A - INCOMPETÊNCIA;

Consiste na *“prática, por um órgão da Administração, de um acto incluído nas atribuições ou na competência de outro órgão da Administração”*, (Cfr. Freitas do Amaral - Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, pág. 275), podendo revestir a característica de absoluta - ou incompetência por falta de atribuições - que gera nulidade, ou relativa, que gera anulabilidade e que pode revestir as modalidades:

- INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DE MATÉRIA
- INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA
- INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DA HIERARQUIA
- INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DO LUGAR
- INCOMPETÊNCIA EM RAZÃO DO TEMPO;

NOTA

Consistindo a delegação de poderes no acto pelo qual um órgão normalmente competente para a prática de certos actos jurídicos autoriza um outro órgão ou

um agente, indicados por lei, a praticá-los também (sendo a incompetência absoluta equiparada, por alguns autores, à falta de atribuições...), encontrando-se o regime jurídico previsto no art.º 114.º, n.º 2 da CRP e nos art.ºs 35.º a 41.º do CPA.

B - VÍCIO DE FORMA;

É traduzida na preterição de formalidades essenciais ou na carência de forma legal e pode comportar três modalidades:

- PRETERIÇÃO DE FORMALIDADES RELATIVAS À PRÁTICA DO ACTO
- CARÊNCIA DE FORMA LEGAL (Cfr. Freitas do Amaral – Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, págs. 278 e 279);

C - VIOLAÇÃO DE LEI,

Para o Prof. Freitas do Amaral é aquela que “*consiste na discrepância entre o conteúdo ou o objecto do acto e as normas jurídicas que lhe são aplicáveis*” (Cfr. Freitas do Amaral – Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, págs. 280 e 281), mais acrescentando que “*o vício de violação de lei produz-se normalmente quando, no exercício de poderes vinculados, a Administração decide coisa diversa do que a lei estabelece ou nada decide quando a lei manda decidir algo*”.

Podendo ocorrer no âmbito do exercício de poderes discricionários, actualmente considera-se que não existem actos administrativos totalmente discricionários, uma vez que, mesmo quando exercita os seus poderes discricionários a Administração ao praticar o acto administrativo que tem em mente está vinculada à observância de um certo número de “pressupostos” que constituem os aspectos vinculados do acto e que são verdadeiros **limites externos da discricionariedade**, como por exemplo:

- A competência;
- As normas sobre os pressupostos e o conteúdo dos actos;
- As normas jurídicas sobre as formalidades e a forma (Cfr., J. M. Sérvulo Correia, “Noções de Direito Administrativo”, Vol. I, páginas 188 e 189).

Mas tal exercício de poderes discricionários está também sujeita aos **limites internos da discricionariedade** que consistem nos princípios constitucionais da

- Impossibilidade;
- Igualdade;
- Justiça, etc. (Cfr. Freitas do Amaral – Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, págs. 281, 283, 285 e seguintes);

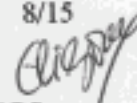
D - DESVIO DE PODER;

Consiste “*no exercício de um poder discricionário por motivo principalmente determinante que não condiga com o fim que a lei visou ao conferir aquele poder*” (Cfr. Freitas do Amaral – Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, pág. 174), prosseguindo que comporta duas modalidades:

- POR MOTIVO DE INTERESSE PÚBLICO
- POR MOTIVO DE INTERESSE PRIVADO.

Parece pacífico que existe desvio de poder quando o motivo principalmente determinante do praticado acto não condiz com o fim visado pela lei na concessão daquele poder.

A este respeito atente-se, como exemplos, às situações seguintes:



A)- FUNDAMENTAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONCURSOS - DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA

“PARECER DA PGR (DR, II SÉRIE, DE 16/10/91) - 1991-Out-16

1º Nos concursos de recrutamento e selecção de pessoal na função pública não é exigida, nos respectivos avisos de abertura a publicitação dos códigos ou modelos representativos dos factores e critérios de ponderação consubstanciando o sistema de classificação adoptado (Decreto-Lei n.º 44/84, de 3 de Fevereiro, artigo 20º).

2º As fórmulas a utilizar pelo júri para a avaliação curricular, bem como para a classificação de provas de conhecimentos, devem constar obrigatoriamente, com a respectiva fundamentação dos actas das reuniões do júri (diplomas citados, artigos 4º, alínea c), 17º, n.º 2 e 35º, n.º 1).

3º A antiguidade na categoria, na carreira e na função pública constitui um critério objectivo de avaliação que na ordenação dos candidatos e sua classificação final o júri deverá considerar como preferencial - artigo 35º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 44/84 - sem prejuízo de pela sua objectividade poder socorrer-se dela na medida da discricionariedade técnica que lhe assiste no proceder à avaliação curricular;

4º A entrevista constitui um método complementar de selecção, relativamente à avaliação curricular contendo naturalmente um elevado grau de subjectividade pelo que atribuir-lhe um coeficiente valorativo mais elevado que o do método principal é susceptível de contrariar os princípios reitores da disciplina de actuação do júri;

5º Este deve em obediência aos artigos 2º e 3º do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de Junho, fundamentar as classificações - ordenações atribuídas aos candidatos por forma clara, suficiente, congruente e exacta, de modo a permitir-lhes reconstituir o itinerário cognoscitivo e valorativo adoptado;

6º As actas das reuniões do júri constituem documentos autênticos destinados a registar os factos ocorridos nessas reuniões, nomeadamente o teor das deliberações tomadas e respectiva fundamentação possuindo o valor probatório que o artigo 371º do Código Civil reconhece a esse tipo de documentos;

7º As alterações introduzidas numa acta através de actas posteriores ou de aditamentos àquela, nomeadamente no sentido de esclarecer as razões da decisão tomada, não são de considerar, desde que posteriores à emissão do acto de homologação da classificação final;

8º No concurso interno e de acesso para o preenchimento de vagas de chefe de secção, promovido pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, objecto do aviso de abertura publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 87, de 14 de Abril de 1987, rectificado no n.º 151, de 4 de Julho seguinte, o júri contrariou as normas jurídicas com as quais se devia conformar e preteriu a fundamentação necessária na classificação atribuída à candidata ... de modo a permitir a esta reconstituir o itinerário a que alude a conclusão quinta, quando:

- a) Sobrevalorizou o método complementar de selecção da entrevista em detrimento do método principal de avaliação curricular;
- b) Atribuiu à referida candidata uma classificação na entrevista desacompanhada de qualquer fundamentação;

9º Pode, ainda, verificar-se violação de lei se o aditamento à acta, lavrado com o objectivo de colmatar a omissão de fundamento para a sobrevalorização da entrevista, foi posterior, ao despacho homologatório, sendo, neste caso e de qualquer modo, irrelevante face ao acto recorrido; 10º Deve, por conseguinte, ser este revogado, por violação de lei e vício de forma.”, e

B)- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONCURSOS - METODO DE SELECCAO - AVALIACAO CURRICULAR

1º A avaliação curricular é um método de selecção que visa avaliar as aptidões profissionais dos candidatos, ponderando, de acordo com as exigências da função, a

Elipe

habilitação académica de base, a formação e a qualificação e experiência profissionais na área para que o concurso for aberto – artigo 27º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 498/88, de 30 de Dezembro.

2º A classificação de serviço é um elemento de apreciação obrigatória nos concursos de acesso em que a avaliação curricular seja utilizada como método de selecção – artigo 27º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 498/88.

3º A classificação de serviço exprime-se numa menção qualitativa obtida através de um sistema de notação baseada na apreciação quantificada do serviço prestado em relação aos diferentes factores definidos na respectiva ficha de notação – artigos 5º e 9º, n.º 1, do Decreto Regulamentar n.º 44-B/83, de 1 de Junho.

4º Traduzindo-se a classificação de serviço numa menção qualitativa, o júri não pode, no cálculo da classificação final do concurso, fazer intervir a expressão numérica final correspondente à pontuação obtida na notação.

5º Tendo presente as conclusões 3.ª e 4.ª, o júri não pode, no âmbito do mesmo concurso quantificar diferentemente a mesma menção qualitativa.

6º No exercício dos poderes de discricionariedade técnica que lhe assistem, o júri deve acordar numa tabela de correspondência entre as menções qualitativas que exprimem a classificação de serviço e valores numéricos determinados da escala classificativa de 0 a 20 – artigo 31º do Decreto-Lei n.º 498/88.

C)- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – CONCURSOS – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – LEGISLAÇÃO VIGENTE SOBRE A ORDENAÇÃO DOS EDUCADORES DE INFÂNCIA E DOS PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO

Dentro de cada prioridade, em função da graduação profissional e ou graduação na docência, os artigos 7.º e 8.º do DL n.º 18/88, de 01.21, na redacção dada pelo art.º 1.º do DL n.º 5-A/01, de 01.12, bem como no art.º 13.º do DL n.º 35/88, de 02.04, na redacção dada pelo art.º 2.º do dito DL n.º 5-A/01, conjugado com os seus art.ºs 12.º, 14.º e 15.º, são exemplo bem vivo de que há necessariamente regras estabelecidas, bem explícitas, de ordenação dos professores candidatos, regras que serão necessariamente de observar quer a montante dos específicos concursos, sob pena de se subverterem as causas que fundamentaram essas regras, quer a jusante de todo o processo, sob pena de se subverter todo esse ordenamento jurídico.

E - ACTOS ADMINISTRATIVOS ILÍCITOS;

Para o Prof. Freitas do Amaral “*em regra, a ilicitude do acto administrativo coincide com a sua ilegalidade, quer dizer : o acto é ilícito por ser ilegal.*” (Cfr. Freitas do Amaral – Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, pág. 291 a 293), contudo há outras correntes de opinião que defendem que um acto é ilícito sem ser ilegal, havendo, portanto, ilicitude sem haver ilegalidade, ou seja:

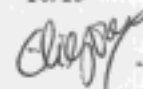
- CASOS EM QUE O ACTO ADMINISTRATIVO, SEM VIOLAR A LEI, OFENDE UM DIREITO ABSOLUTO DE UM PARTICULAR
- CASOS EM QUE O ACTO ADMINISTRATIVO, SEM VIOLAR A LEI, OFENDE UM DIREITO ABSOLUTO DE UM PARTICULAR
- CASOS EM QUE O ACTO ADMINISTRATIVO VIOLA UM CONTRATO NÃO ADMINISTRATIVO
- CASOS EM QUE O ACTO ADMINISTRATIVO OFENDE A ORDEM PÚBLICA OU OS BONS COSTUMES,
- CASOS EM QUE O ACTO ADMINISTRATIVO CONTÉM UMA FORMA DE USURA;

F - VÍCIOS DE VONTADE;

Para o Prof. Freitas do Amaral (Cfr. Freitas do Amaral – Direito Administrativo, Vol. III (sebenta), Lisboa, 1985, pág. 293 e seguintes) também são fonte de invalidade em especial

O:

- ERRO
- DOLO



-COACÇÃO

Relativamente “Às necessidades colectivas e a Administração Pública”, quando se fala em Administração Pública (AP), como diz o professor Freitas do Amaral (CFR Curso de Direito Administrativo, Vol. I – Livraria Almedina) tem-se presente todo um conjunto de necessidades colectivas cuja satisfação é assumida como tarefa fundamental pela colectividade, através de serviços por esta organizados.

Assim, considera-se necessidades colectivas não apenas a insuficiência de bens ou serviços necessários à subsistência ou à melhoria da condição de vida humana mas, em geral, todas as relativas à normalidade e progresso social, situando-se tais necessidades, por exemplo, nos domínios da educação, da saúde, da economia, da segurança,...

Na sua essência administrar compreende o reconhecimento e diagnóstico destas necessidades públicas, a obtenção e afectação dos recursos necessários à sua satisfação.

A satisfação das necessidades colectivas representa, pois, a razão de ser da Administração Pública.

Como refere o professor Freitas do Amaral, a administração Pública, em sentido material e objectivo, é a actividade típica dos organismos e indivíduos que, sob a orientação e fiscalização do poder político, desempenham em nome da colectividade a tarefa de prover à satisfação regular e continua daquelas necessidades (nos domínios da educação, da saúde, da economia, da segurança,...), nos termos estabelecidos na legislação aplicável sob o controlo dos tribunais competentes.

A Administração Pública neste sentido, consiste ou identifica-se precisamente com a actividade administrativa.

Em sentido orgânico ou subjectivo, a Administração Pública é o conjunto das pessoas colectivas públicas (cfr. Pessoas Colectivas de Direito Público e Pessoas Colectivas de Direito Privado Professor Manuel de Andrade – Teoria Geral de Relação Jurídica – vol. I, Coimbra 1983 – págs. 71 a 80, pontos 15, 16 e 17, e Professor Marcelo Caetano – Manual de Direito Administrativo – Vol. I, Almedina – Coimbra, 1984 – págs. 182 e 193), seus órgãos e serviços que desenvolvem uma função ou actividade : **A Administrativa.**

Todas as pessoas colectivas públicas que integram a Administração Pública – Estado, Regiões Autónomas, Autarquias Locais, Institutos Públicos e Associações Públicas – desenvolvem, pois, a actividade administrativa.

O exercício da função ou actividade administrativa está subordinada a determinados princípios que, no nosso sistema, têm mesmo dignidade constitucional (Cfr., fundamentalmente art.º 266.º, confrontando-o com outras disposições, por exemplo art.s 13.º, e 267.º a 272.º da Constituição da República Portuguesa, vulgo CRP).

O código do Procedimento Administrativo, vulgo CPA, dedicou a esta matéria uma especial atenção no CAPÍTULO II da sua PARTE I, art.s 3.º a 12.º.

9.2.1. Assim, teremos de considerar como PRINCÍPIOS GERAIS DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA :

1. PRINCIPIO DA LEGALIDADE (artigos 266.º, n.º 2 e 268.º, n.º 4 da CRP; artigo 3.º do CPA e artigo 6.º do ETAF)

No Estado de polícia que antecede historicamente o Estado Liberal de Direito, a Administração exercia um poder tendencialmente ilimitado, a legalidade da Administração era, pois, antes de tudo, a submissão da Administração à lei em sentido formal, passando a ficar, com o advento do Estado Liberal, sujeita, no desempenho da sua actividade, a critérios

abstractos e genéricos de execução permanente que promanam de uma outra sede de poder : O PARLAMENTO (Cfr. José Sérvulo Correia, "Estudos sobre a Constituição", Vol. III). Assim, hoje, os elementos da legalidade não se restringem às normas jurídicas escritas, do tipo legislativo e regulamentar, encontrando-se na jurisprudência do STA o princípio defendido de que a invalidade dos actos administrativos pode resultar da violação dos princípios gerais de direito, sendo, isso mesmo, expressamente reconhecido pelo art.º 6.º do DL n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967, sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado no domínio dos actos de gestão pública, e no Acórdão da 1.ª Secção do STA, de 30 de Junho de 1977, afirma-se que o Estado viola a legalidade se desrespeita os direitos que para os particulares resultam de actos administrativos de que sejam destinatários ou de contratos administrativos.

Nestes termos, nem só a Constituição, as leis ordinárias, convenções internacionais e regulamentos formam o limite da actuação da Administração, também os actos administrativos, os contratos administrativos e princípios gerais de direito constituem elementos de legalidade.

No caso previsto no n.º 2 do art.º 3.º do CPA está consagrada excepção ao princípio da legalidade (previsto no n.º 1), uma vez que o ESTADO DE NECESSIDADE confere poderes à Administração verdadeiramente indeterminados, a configurar, caso a caso, no momento do seu exercício, como princípio geral do direito que permite à Administração agir sem permissão legal ou, até, contra a lei, sempre que o imponham circunstâncias excepcionais e urgentes e estejam presentes interesses públicos fundamentais ameaçados (V.G. manutenção da ordem e funcionamento de serviços públicos essenciais). Nestas condições, o acto necessário não padece de legalidade desde que ao resultados da medida excepcional não pudessem ser alcançados por outra via, porventura excepcional também, mas...os lesados com a aplicação da medida necessária têm direito a indemnização pelos danos sofridos, conforme decorre do DL n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967 (Cfr. Esteves Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 318 a 322; Marcelo Caetano, "Manual", Vol. I, pág. 28 e II, págs. 644, 1 049 e 1 238).

Os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos.

Os actos administrativos praticados em estado de necessidade com preterição das regras estabelecidas neste Código, são válidos desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados terão o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração.

2. Princípio da prossecução do interesse público (artigo 266.º, n.º 1 da CRP e artigo 4.º do CPA)

Conforme artigo 266.º, n.º 1 da CRP, a Administração Pública visa a prossecução do interesse público, o mesmo dizendo a 1.ª parte do art.º 4.º do CPA : "...*compete aos órgãos administrativos prosseguir o interesse público...*".

Sobre o conceito de "interesse público" - daqueles cuja evidência intuitiva não facilita em muito a definição - RIVERO (Cfr. "Droit Administratif", págs. 10 a 33) diz que "*o interesse público representa a esfera das necessidades a que a iniciativa privada não pode responder e que são vitais para a comunidade na sua totalidade e para cada um dos seus membros.*"

Compete aos órgãos administrativos prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. O interesse público impõe à Administração como que uma directiva positiva, já que não só impõe à Administração a obrigatoriedade de não actuar com fins ilícitos como obriga à prossecução do interesse público, que, como se sabe, como necessidade começa por se fazer sentir na esfera do homem, nomeadamente de cuidados de saúde, de aprender, etc. , necessidade que acaba por se fazer sentir rapidamente por elevado número de pessoas dela carecendo, e, então, a comunidade passa a carecer da satisfação desses sentidos interesses : **são os interesses públicos primários, ou seja, expressão de múltiplos interesses colectivos individuais, que podem revestir as mais variadas formas.**

A Administração deve orientar a sua acção visando a prossecução do interesse público, mas sempre no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos (art.º 266.º, n.º 1, da CRP), ou seja, estes interesses não são mais objecto da exclusividade de uma actuação discricionária, deve respeitá-los pois a isso está agora vinculada.

3. Princípio do respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (artigos 266.º, n.º 1 da CRP e 4.º do CPA)

É pacífico que, assim como se reconhece haver direitos subjectivos sem o correspondente interesse, também o interesse, a que não corresponde qualquer direito, pode ser merecedor de protecção, isto mesmo dizendo o Prof. Freitas do Amaral "...no direito subjectivo essa protecção é directa e imediata, de tal modo que o particular tem o direito de exigir à Administração Pública um comportamento que satisfaça plenamente o seu interesse privado, ao passo que no interesse legítimo, porque a protecção legal é meramente indirecta ou reflexa, o particular tem apenas a faculdade de exigir à Administração um comportamento que respeite a legalidade." (Cfr. Freitas do Amaral - Direito Administrativo, Vol. II, pág. 240 a 249).

Por outras palavras, no direito subjectivo o que verdadeiramente existe é um direito à satisfação de um interesse próprio, enquanto que no interesse legítimo o que existe é direito à legalidade, ou um direito à legalidade das decisões que versem sobre um interesse próprio. No primeiro, o particular tem o direito a uma decisão final favorável ao seu interesse, e no segundo tem apenas o direito a que uma eventual decisão desfavorável ao seu interesse não seja tomada ilegalmente.

4. Princípio da igualdade (Artigo 266.º, n.º 2 e 13.º da CRP e 5.º do CPA)

Nas suas relações com os particulares, a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever nenhum administrado em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.

As decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objectivos a realizar.

Intimamente ligado ao conceito de lei inerente ao Estado de Direito, sendo uma das suas bases essenciais, postulando o exercício de um direito igual para todos os cidadãos. Assim, a Administração está obrigada a agir de modo igual para um e para outro casos se os elementos de ponderação de ambos são iguais. Nisto consiste a igualdade objectiva. Nesta perspectiva, o princípio da igualdade pretende evitar o livre arbitrio. Mas também não pode decidir diferentemente, consoante as pessoas envolvidas na relação administrativa. O sexo, a raça, etc., não podem fundar, em caso algum, diferença de tratamento (Cfr., Gomes Canotilho, "Constituição da República Portuguesa", anotada, Vol. I. Coimbra Editora, págs. 148 a 154).

5. Princípio da proporcionalidade (Artigo 266.º, n.º 2 e 2723.º da CRP e 5.º do CPA)

É particularmente relevante no âmbito do exercício do poder discricionário, constituindo um dos limites jurídicos da discricionariedade a que a Administração está vinculada e consiste, basicamente, que a *"Administração está obrigada, ao actuar discricionariamente perante os particulares, a escolher de entre as várias medidas que satisfaçam igualmente o interesse público, a que menos gravosa se mostrar para a esfera jurídica daqueles"* (Cfr. Esteves Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, pág. 260).

6. Princípio da justiça (Artigos 266.º, n.º 2 da CRP e 6.º do CPA)

No exercício da sua actividade, a Administração Pública deve tratar de forma justa e imparcial todos os que com ela entrem em relação, funcionando, assim, como limite à actuação discricionária da Administração, sendo que o acto injusto é um acto ilegal – a injustiça é um vício de legalidade e constitui violação de lei.

7. Princípio da imparcialidade (Artigos 13.º e 266.º, n.º 2 da CRP e 6.º e 44.º a 51.º do CPA)

É outro dos princípios fundamentais que a Administração deve acatar e que igualmente constitui um limite interno à discricionariedade. Decorre do art.º 13.º da CRP e comporta três corolários:

1. O de proibição de favoritismos e proibições;
2. Proibição de decidir sobre assunto em que se seja interessado directo ou em que estejam envolvidos interesses de cônjuges, parentes e afins;
3. Proibição de participar em contratos em que se envolvam interesses seus, de parentes e afins ou de outras pessoas por si representadas,
(Cfr. Freitas do Amaral – "A Evolução do Direito Administrativo...", Livraria Cruz, página 11, e "Direito Administrativo", Vol. II, pág. 360 e seguintes), sendo que a sua violação implica vício de violação de lei.

8. Princípio da colaboração da Administração com os Particulares (Artigos 267.º, n.º 1 da CRP e 7.º do CPA)

É um princípio geral sobre organização administrativa que se polariza em dois objectivos:

1. Consagrar o dever de prestar aos particulares as informações e os esclarecimentos de que careçam, que abrange toda a actividade administrativa e por isso se pode ver neste corolário a afirmação do direito consagrado no art.º 48.º, n.º 2 da CRP e no direito à informação consagrado no art.º 268.º, n.º 1, da Lei Fundamental, tornando a Administração responsável não só pela recusa de informação (excepto de índole sigilosa e de segredo de Estado, relativas à segurança interna e externa do Estado à investigação criminal e à intimidade das pessoas – art.º 65.º do CPA) como pela informação deficiente ou errada, desde que daí advenham prejuizos para o particular (artigos 22.º e 71.º da CRP);

2. Consagrar o dever de apoiar e estimular as iniciativas e receber as suas sugestões e informações,

significando que os cidadãos não devem intervir apenas na vida da Administração apenas através das eleições dos respectivos órgãos, ficando depois alheios a todo o funcionamento do aparelho administrativo, devem, isso sim, intervir junto da Administração, inculcando nela o sentido permanente de que a sua acção não pode perder de vista os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

9. Princípio da Participação (Artigos 267.º, n.º 4 da CRP e 8.º do CPA)

Diz o Dr. Sérvulo Correia que *“a participação tem objectivos múltiplos, que representam simultaneamente as suas vantagens. Através da multiplicação e diversificação das suas fórmulas procura-se, em primeiro lugar, compensar as insuficiências dos métodos de democracia representativa promovendo a participação directa no exercício do poder do maior número possível de pessoas. Simultaneamente, pretende assegurar-se o melhor conhecimento possível das realidades por parte de quem tem de decidir e facilitar a boa execução das decisões incrementando a necessidade das mesmas por parte dos destinatários”* (Cfr. José Servulo Correia, “Estudos Sobre a Constituição”, Vol. III).

10. Princípio da Decisão (Artigo 9.º do CPA)

A Administração não é livre de decidir, tem que pronunciar-se sempre, desde que os particulares lhes formulem uma pretensão concreta, que pode dizer-lhes respeito directamente e pode, também, respeitar à defesa da Constituição, das leis ordinárias ou do interesse geral : **direito de petição** - Ao decidir um processo administrativo, como de resto em todas as outras actividades, a Administração Pública tem de obedecer aos seguintes critérios:

1. Legalidade;
2. Justiça (**decidindo com respeito pela igualdade e por forma ajustada às circunstâncias de cada caso**);
3. Imparcialidade (**não se deixando influenciar por razões ou factores pessoais ou subjectivos**);
4. Proporcionalidade (**decidindo sem exageros na medida adequada ao fim a atingir**).

11. Princípio da desburocratização e da eficiência (Artigos 267.º, n.º 1 da CRP e 10.º do CPA)

Significa que a Administração Pública deve ser organizada e deve funcionar em termos de eficiência e de facilitação da vida aos particulares, eficiência em moldes de prosseguir os interesses públicos de carácter geral, e facilitação da vida aos particulares em tudo quanto a Administração tenha de lhes exigir ou haja de lhes prestar (Cfr. Freitas do Amaral - "Curso de Direito Administrativo", Vol. II, Livraria Almedina, pág. 718).

12. Princípio da gratuidade (Artigo 11.º do CPA)

Em regra, o procedimento administrativo não envolve o pagamento de custas ou outros encargos : é gratuito.

13. Princípio de acesso (Artigos 20.º e 268.º, n.º 4 e 5 da CRP e 12.º do CPA)

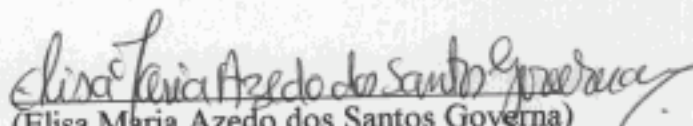
Só na revisão da CRP ocorrida em 1982 se consagrou o recurso contencioso para obter o reconhecimento de um direito ou interesse legalmente protegido (art.º 268.º, n.º 3), como um meio de garantia dos administrados nas relações jurídico-administrativas e de legalidade na actuação da Administração.

III – CONCLUINDO COM REFLEXÃO

10. Do itinerário cognoscitivo dado a conhecer relativamente ao procedimento administrativo levado a cabo pela entidade recorrida, tudo leva a supor que nesta área típica inerente à prática de actos administrativos por parte da Administração Pública em geral, quer ao nível central quer ao nível local, por certo que muito haverá a fazer por forma a que se torne exequível, na prática quotidiana da chamada administração, o direito administrativo em todo o seu alcance e extensão, que é como dizer, tendo em vista a prossecução do interesse público sem iniquação, ainda que disfarçada, da legalidade, impedindo-se o estabelecimento de teias de influência, mais ou menos encapotadas, que chegam ao despautério de, publicamente, como recentemente foi notícia, e que implicou a necessidade de demissão de um alto dirigente dos serviços de saúde, por ser por si publicamente admitida como prática coerente e legal a escolha de pessoas para o exercício de funções na Administração Pública, no caso, nos serviços de que era dirigente, optando-se, em igualdade de circunstâncias, quando há mais que um oponente, o critério, também discricionário e julgado (por alguns, também) como correcto, de optar, sem qualquer dúvida, pelo oponente que seja do mesmo partido político, ou utilizando critérios que têm estrutura para se poderem moldar às diversas circunstâncias que se possam deparar, ou seja, com uma, não inocente, flexibilidade e capacidade de sofrerem a alteração mais conveniente, metamorfoseando-se, consoante a forma como as conveniências e interesses em jogo se possam fazer sentir e, assim, serem sempre atingíveis, com certo grau de elevada probabilidade, aqueles mesmos fins ou outros, obscuros por certo, ou, caso assim não seja, que não possam revestir características que permitam, ainda que de forma indelével, confundir-se com aqueles, termos em que a peticionária entende ser seu dever levar à sede do poder democrático esta matéria para os efeitos antes enunciados e os que possam ter sido omitidos, embora implícitos, mas que a Assembleia da República por bem saberá como suprir.

Atentamente.

Vila Nova D'Anha, aos 28 de Maio de 2001.


(Elisa Maria Azedo dos Santos Governa)