



TRIBUNAL DE CONTAS

FISCALIZAÇÃO PREVENTIVA

Acórdão n°39/2005

Processo n°22/RV/05

I. Deu entrada neste Tribunal, em sede de fiscalização preventiva, no dia 8 de Junho de 2005, o processo para obtenção de visto sobre o Contrato Administrativo de Provimento, celebrado entre a Assembleia Nacional e o Sr. Nilton Paulo Lopes Gonçalves, para exercer o cargo de Técnico Profissional de 2º Nível, Referência 7, Escalão A, na Secretaria Geral da Assembleia Nacional, estabelecido no Regulamento dos Serviços da Assembleia Nacional, publicado no Boletim Oficial nº21, I Série, de 15 de Junho de 1998.

A informação de base dos Serviços de Apoio deste Tribunal –SAT, refere, em síntese, o seguinte:

1. A admissão na Administração Pública na categoria pretendida encontra-se congelada, de acordo com nº1 do artigo 10º do Orçamento do Estado para o ano de 2005, aprovado pela Lei nº53/VI/2005, de 3 de Janeiro;
2. A mesma não se encontra abrangida pela excepção prevista no nº2º do artigo 10º do OE 2005;
3. Não obstante a Assembleia Nacional dispor de um orçamento privativo, aprovado pela Resolução nº118/VI/2005, de 3 de Janeiro, a Lei do Orçamento do Estado, aplica-se, também, ao seu quadro de pessoal;

Submetido o processo à sessão do Juiz de turno, face às questões suscitadas pelos SAT, este entende haver motivos para recusa do visto, baseando-se nas normas e fundamentos supracitados.





II. Assim, e para efeitos dos artigos 25º e 28º, todos do Regimento do Tribunal de Contas (Decreto-lei nº 47/89, de 26 de Junho de 1989), o Ministério Público foi notificado bem como a Direcção de Serviços Administrativos e Financeiros da Assembleia Nacional. O Ministério Público após o seu visto, nada promovendo. O processo correu os vistos legais junto dos Juizes Adjuntos.

O Tribunal de Contas é competente para apreciar a causa, nos termos conjugados dos artigos 1º; 3º nº1 a), 5º nº1, todos do Decreto-lei nº 46/89, de 26 de Junho¹, com os artigos 23º nº1, e 27º, do Decre-lei 47/89, de 26 de Junho.

III. Da leitura do contrato, extraem-se os seguintes elementos, com interesse para a decisão da causa:

1. Estamos em presença de um contrato administrativo de provimento de pessoal não integrado nos quadros, por períodos de um ano, tacitamente renováveis, nos termos da lei;
2. A norma legal permissiva, invocada, é o artigo 34º do Decreto-Lei 86/92, de 16 de Julho, e os artigos 20º e seguintes da Lei nº102/IV/93, de 31 de Dezembro;
3. Aos casos omissos, aplicar-se-ão as disposições da Lei nº4/VI/2001, de 17 de Dezembro (PCCS da NA) e a Lei Orgânica da Assembleia Nacional;
4. O conteúdo funcional do cargo contractual é o de Técnico Profissional de 2º Nível, Referência 7, Escalão A, estabelecido no Regulamento dos serviços da Assembleia Nacional;
5. O local de prestação do serviço é a Secretaria Geral da Assembleia Nacional.

Ora, vejamos, *in casu*, a questão essencial que se coloca, isto é, de determinar o campo de aplicação da Lei do Orçamento de 2005 e a implicação da política de recrutamento na Administração Pública, prevista no seu artigo 10º - designadamente, o congelamento da admissão de

¹ Com as alterações introduzidas pela Lei nº77/III/90, de 29 de Junho





funcionários e agentes – na celebração de contratos administrativos de provimento para o pessoal em regime de emprego, nos quadros da Assembleia Nacional.

Com efeito, vejamos a noção de agente administrativo que nos dá a doutrina, *in* "Manual de Direito Administrativo Vol II, Almedida, Coimbra 1993". O ilustre Professor Doutor Marcelo Caetano, a este respeito, define agentes administrativos como sendo "os indivíduos que por qualquer título exerçam actividade aos serviço das pessoas colectivas de direito público, sob a direcção dos respectivos órgãos" e mais adiante considera que "quando o indivíduo é empregado mediante investidura regular torna-se agente de direito".

De facto, estamos em presença de um contrato administrativo de provimento mediante investidura regular, cuja definição, é dada, no nosso ordenamento jurídico, pelo artº20º nº1 da Lei nº102/IV/93, de 31 de Dezembro, e que confere ao particular outorgante, por força do nº2 da mesma disposição, a qualidade de agente administrativo, com todos os direitos e deveres inerentes ao pessoal da Administração Pública.

A Lei de Orçamento para 2005, como medida de recrutamento na Administração Pública, entendeu restringir o ingresso na Administração Pública. Assim, dispôs que "durante o ano de 2005, estão congeladas as admissões de funcionários ou agentes na Administração Pública, quer se trate de serviços simples, ou serviços e organismos autónomos, (sublinhado nosso) bem como, a admissão de trabalhador nos institutos públicos" (nº1 do artº10º da Lei nº53/VI/2005, de 3 de Janeiro) e o cargo do interessado não consta da excepção prevista no nº2º do mesmo artigo.

De facto, a excepção à regra foi taxativamente fixada (nº2 do citado artº10º) apenas para o pessoal com formação técnica de nível médio ou superior, e para um conjunto de cargos constantes de carreiras e quadros de pessoal específicos, onde a categoria de "Técnico Profissional da Assembleia Nacional" não se encontra abrangida.

Resta, pois, de seguida, determinar se a Lei do Orçamento de 2005 abrange ou não, e em que medida condiciona a execução do orçamento da Assembleia Nacional, aprovada pela Resolução nº118/VI/2005, publicada no BO nº1 I Série, de 3 de Janeiro.





Na realidade, não restam quaisquer dúvidas quanto a extensão da aplicação da Lei do Orçamento do Estado ao Orçamento Privativo da Assembleia Nacional. Desde logo, por força do princípio da unidade e universalidade previsto no artigo 3º da Lei nº78/V/98, de 7 de Dezembro, que determina que o Orçamento do Estado é unitário (sublinhado nosso) e compreende as receitas e despesas da Administração Central, bem como o Orçamento da Segurança Social, englobando, em consequência, o orçamento dos serviços simples da Administração Pública e os encargos gerais da nação - os orçamentos da Presidência da República, da Assembleia Nacional, da Chefia do Governo, do Supremo Tribunal da Justiça, da Procuradoria Geral da República e do Tribunal de Contas - o orçamento dos fundos e serviços autónomos e o orçamento da Segurança Social. Depois, por que, de acordo com a própria Lei do Orçamento de 2005 (nº2, artigo 1º da Lei nº53/VI/2005), “integram o Orçamento do Estado aprovado pela presente Lei, o articulado da Lei, os mapas orçamentais e os anexos informativos previstos nos artigos 17º, 18º e 19º da Lei de Base do Orçamento do Estado” Sendo assim, “todas as medidas que se revelam indispensáveis à correcta gestão orçamental do Estado, para o ano económico a que o Orçamento se destina” (nº6 do artº17º da Lei nº78/V/98, de 7 de Dezembro) fazem parte integrante do conteúdo da proposta do Orçamento, estando, assim, a medida de congelamento, *in casu*, em perfeita sintonia com o espírito da lei.

Por outro lado, o mapa II, previsto no citado artigo 18º da Lei de Base do Orçamento do Estado, é claro ao prever a apresentação das despesas de funcionamento do Estado, especificadas segundo uma classificação económica e orgânica, concluindo-se pela sua universalidade. É com base nesta obrigação legal, que a Lei do Orçamento para 2005, a fls.18 do BO nº1 I Série, fez constar todas as rubricas económicas do orçamento, não só respeitantes aos ministérios - incluindo os respectivos institutos e fundos autónomos - como todos os órgãos de soberania, sem excepção, sob a designação de encargos gerais da nação e, onde se incluem as despesas da Presidência da República, Assembleia Nacional, Chefia do Governo, Supremo Tribunal de Justiça, Procuradoria Geral da República e o Tribunal de Contas. Tudo isto, para concluir que, independentemente da existência de um orçamento privativo, como é, aliás, de regra em todas as instituições com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, o Orçamento Geral do Estado constitui o instrumento jurídico e financeiro principal, de cumprimento obrigatório.





Finalmente, o articulado do Orçamento Privativo da Assembleia Nacional, aprovado nos termos constitucionais, pela Resolução nº118/VI/2005, de 3 de Janeiro, nada dispõe sobre esta matéria; não contraria, nem podia contrariar a política de recrutamento prevista no artº10º do OE, pelo que, em nosso entender, esta medida abrange, também, o quadro do pessoal da Assembleia Nacional.

IV. Pelos fundamentos expostos acordam os Juizes do Tribunal de Contas, reunidos em Conferência, nos termos do art.º 27 do Decreto-lei 47/89, de 26 de Junho, em recusar o visto sobre o Contrato Administrativo de Provimento, celebrado entre a Assembleia Nacional e o Sr. Nilton Paulo Lopes Gonçalves, por a admissão na Administração Pública na categoria pretendida estar congelada, de acordo com nº1 do artigo 10º do Orçamento do Estado para o ano de 2005.

Tribunal de Contas na Praia, aos 10 de Outubro de 2005

Os Juizes Conselheiros:

José Pedro da Costa Delgado (Relator)

Horácio Fernandes (Adjunto)

Sara Boal (Adjunto)

José Carlos Delgado (Adjunto)

