MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Direcção-Geral da Contabilidade Pública

Gabinete de Estudos António José Malheiro

APONTAMENTOS

Organizados de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria nº. 11 039, de 27 de Julho de 1945

-ASPIRANTES-

1954

EQUIPA ENCARREGADA DO TRABALHO

Orientação do Chefe de Repartição

Dario Gonçalves

Execução dos Chefes de Secção:
(Ordem da antiguidade)

Mário António Rodrigues da Silva Baptista

Sabino Silva da Costa Teixeira

Joaquim Pereira Leal

Armando Furtado Saraiva

Francisco António Godinho Lobo

Dâmaso Salazar dos Santos

ALGUMAS PALAVRAS JUSTIFICATIVAS

1. Eis o volume contendo os apontamentos destinados aos candidatos aos lugares de aspirantes da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Concatenação de noções e regras elementares, amparo dos primeiros passos a dar neste Departamento, o presente ABC profissional não foi fácil de elaborar.

É que se desejou tornar singelo o que apresenta as suas dificuldades e atraente o que por sua natureza é árido, sabendo-se de antemão que, tanto, não se poderia conseguir.

Fez-se o que se pôde, tendo-se sempre bem presente que, o que se escrevia, se destinava, duma maneira geral, a jovens saídos dos liceus ou das escolas técnicas elementares ou médias, para quem a simples leitura do programa inserto no "Diário do Governo" é coisa de aterrar por ignorância das fon

tes que fornecem os conhecimentos exigidos.

O que fundamentalmente se teve em vista, pois, foi eliminar o trabalho de pesquisa e da compilação e ordenação dos textos legais, - tarefa sempre espinhosa para quem começa.

2. A partir deste momento os candidatos aos lugares de aspirantes desta Direcção-Geral têm o seu livro.

Isto não bastará.

Pensa-se organizar, para eles, cursos livres que culminarão com o concurso de provas públicas.

Aqueles que não residirem em Lisboa e não puderem frequentar esses cursos, receberão os pontos práticos e, à falta de melhor, poderão fazer as perguntas e solicitar as informações que entenderem necessárias para esclarecimento das suas dúvidas ao Gabinete de Estudos "António José Malheiro".

3. Estou convencido de que a acção do dirigente na formação e selecção do seu pessoal, deve ser exercida contìnuamente, sem desfalecimentos, constituindo tal tarefa, na hierarquia dos seus deveres, a mais importante.

Mas o cuidado deve particularmente incidir no recrutamento para os lugares de entrada. São as qualidades destes jovens, olhando para a vida com optimismo, cheios de ilusões e ambições a estimular quan

do justas, que são a garantia da continuidade do Departamento e da sua eficiência; há que lhes dar os meios de trabalho para os iniciar na sua vida profissional, de seguida submetê-los a exame, a concurso de provas públicas (para, dentro das vacaturas existentes, escolher os que mais mérito demonstrem) e, depois, entrarem em estágio - que na Direcção-Geral da Contabilidade Pública é de dois anos - para ingressarem no quadro como terceiros-oficiais.

O trabalho de formação profissional termina na categoria de primeiros-oficiais. O de aperfeiçoamento, é contínuo para todas as categorias, pois não acaba, sequer, para o Director-Geral.

4. O estágio do aspirante é indispensável. É certo que ingressa, nesta categoria, por concurso de provas públicas; mas fica durante 24 meses com vínculo precário à Direcção-Geral para ver se, os conhecimentos verificados na prova, os sabe aplicar no dia a dia do trabalho e, especialmente, para analisar se, como elemento humano que é, tem ou não as qualidades de adaptação ao meio: pontualidade, zêlo, competência, camaradagem, probidade, aprumo...; em duas palavras: - compreensão dos deveres, demonstrada iniludìvelmente na vida prática.

Isto, no que respeita aos aspirantes, é a meu ver mais importante do que o resultado da prestação da prova no concurso, a qual, todavia, não se pode dispensar porque é necessário escolher entre muitos alguns; e, o concurso é, com todos os seus defeitos,

expressão de isenção, porque põe a todos no mesmo pé de igualdade e evita males maiores que são os que resultam do arbítrio e da influência na colocação.

O aspirante, durante os 24 meses de estágio, deve mudar de serviço de 3 em 3 meses e percorrer 8 Repartições para a sua adaptação completa e recolha de informações do maior número possível de responsáveis.

5. É assim que eu vejo o estágio. Não escondo, porém, que não tem sido esta, infelizmente, a actuação que se tem seguido.

6. A razão é esta: a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, sem alteração do número de unidades, tem visto aumentar de ano para ano o seu trabalho. Proceder no estágio como atrás indico, implicaria um esforço incomportável a exigir dos chefes de repartição e de secção, completamente absorvidos em dar conta das tarefas que lhes estão confiadas, cuja ultimação tem prazos fixos. Quando o aspirante, passados alguns meses, começa a apresentar trabalho aceitável, vêem, como é defensável no campo profissional, só o elemento que os pode auxiliar e, à sua substituição, quando o que está é bom, apresentam dificuldades que têm de se reconhecer porque não pode deixar de se dar preferência à execução do que está em cima das bancas de trabalho. Cria-se, assim, um ciclo vicioso: o estágio, como

desejaria que fosse, daria uma selecção mais perfeita e com esta selecção obter-se-íam melhores técnicos assegurando-se mais ainda o futuro do Departamento; mas o trabalho que existe não tem permitido esta maneira de actuar: prejudica-se um pouco o futuro para atender ao presente.

Espero que, vencidas as dificuldades de pessoal, o estágio seja aquilo que deve ser e se faça selecção rigorosa na categoria de terceiros-oficiais, tendo em vista não só a prova de competência mas também a das qualidades atrás referidas, esta, para quem começa, é, a meu ver, mais importante do que aquela.

7. Com o presente volume completa-se a explanação do programa dos concursos para aspirantes, terceiros, segundos e primeiros-oficiais da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Fica, assim, completamente executado o plano concebido com o objectivo de melhorar os métodos adoptados para facilitar a preparação dos opositores aos concursos de provimento do pessoal, plano que pormenorizadamente dei a conhecer pelas palavras que escrevi no primeiro volume publicado - o respeitante ao programa para a categoria de segundo-oficial.

8. Este volume, como se disse, abrange o programa destinado aos opositores aos concursos para o lugar de aspirante. A sua publicação em último lugar deve-se à circunstância de - ainda em obediência ao propósito de auxiliar tanto quanto possível

os funcionários na sua preparação profissional - haver urgência em publicar, primeiramente, os volumes respeitantes às categorias de segundo e primeiro-oficial, para as quais estavam então abertos os respectivos concursos de provimento. Seguidamente, houve conveniência, também por motivo de concurso aberto, em publicar o volume respeitante ao programa para terceiros-oficiais. Em todos estes volumes se fez a explanação completa das matérias do programa.

No destinado aos aspirantes sòmente não foram desenvolvidas as correspondentes aos números:

10) Cálculo de juros, descontos e câmbios;

11) Mecânica do Diário, Razão, Inventário e Balanço, Caixa e Contas Correntes, segundo o método digráfico,

por se entender que estas matérias, abrangendo a cultura geral exigida aos candidatos aos lugares de entrada na Direcção-Geral da Contabilidade Pública, não deveriam incluir-se nestes Apontamentos, que exclusivamente abordam a parte especial e técnica da Contabilidade Pública. De resto, aquelas noções constam de numerosos compêndios e livros de estudo adequados.

9. No final do volume foi incluído um resumo cronológico da legislação citada no texto correspondente a cada uma das rubricas do programa, bem como um conjunto de exercícios para adestramento dos candidatos, exercícios que houve o cuidado de não agru

par pelas rubricas do programa, com o fim de mais eficientemente servirem de treino aos candidatos.

Nota-se que estes exercícios não constituem pontos-modelos de concursos, mas simples questões práticas formuladas com o exclusivo fim de auxiliar a compreensão do que se estudou.

1º. É a primeira vez que se reune em volume o desenvolvimento, embora sucinto, das diferentes rubricas do programa de aspirantes. Natural é que, este trabalho apresente alguns defeitos e lacunas. Mas, mesmo assim, é fora de dúvida que oferece a vantagem de auxiliar os estudiosos na sua preparação profissional e de servir de ponto de partida para a elaboração de outros trabalhos mais perfeitos, pois, sobre a matéria de que se tratou, é sempre possível fazer mais e melhor. Por isso mesmo, e como já referi a propósito da publicação dos anteriores volumes, é minha intenção, em data não muito distante, iniciar a revisão desta obra, actualizando-a e aperfeiçoando-a, pois, se desejamos que ela seja verdadeiramente eficiente, não mais podemos descansar sobre o trabalho feito. Pelo contrário, há que a renovar periòdicamente, não só com o objectivo do seu aperfeiçoamento mas também para acompanhar a evolução da doutrina e dos textos legais.

Aos que pretendem iniciar a sua carreira apresenta-se-lhes aqui um exemplo da boa vontade que existe neste Departamento do Estado em cumprir o

dever o melhor que se sabe e pode. Que venham animados do mesmo desejo, são os meus votos.

Direcção-Geral da Contabilidade Pública, em 30 de Novembro de 1954.

O DIRECTOR-GERAL,

Aureliano Felismino

1. - ATRIBUIÇÕES DA DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA

Relatado por:

Dr. Francisco António Godinho Lobo

1) ATRIBUIÇÕES DA DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA

I

Uma nação é um agregado de indivíduos entre os quais se verifica comunidade de tradições, comunidade de necessidades presentes e comunidade de aspirações. Estes são os factores essenciais sob cuja acção se constituem as nações. Como factores secundários citam-se a comunidade de raça, de língua, de religião, de poder político e a existência de fronteiras naturais.

Estado, no sentido técnico ou restrito, é um agregado de indivíduos que habitam um determinado território e entre os quais se estabelece uma diferenciação entre governantes e governados. Os conceitos de nação e de estado não coincidem. Todavia, a tendência das nações é a de se constituirem politicamente, isto é, em estados. Reciprocamente, um estado tem por base, em regra, uma nação.

(Lições de Direito constitucional do Prof. Doutor Fezas Vital).

Num estado tem de haver uma organização administrativa, tal como acontece com uma grande empresa à qual, para melhor percepção do que se vai expor, podemos comparar um estado.

Efectivamente, numa grande organização, para ser possível a consecução dos fins que a mesma se propõe atingir, torna-se necessário que ela revista uma estrutura adequada, caracterizada pela divisão do trabalho (consoante a sua natureza) pelos diversos departamentos que a constituem. Quer dizer, dentro de uma grande empresa haverá necessàriamente: departamentos nìtidamente demarcados com as suas funções bem determinadas; interligação entre os diferentes departamentos para que o objectivo final do conjunto (a empresa) seja atingido, como resultante lógica do alcance dos objectivos parcelares de cada um dos departamentos da empresa; uma superior orientação comum, indispensável para a actuação harmónica das fracções que constituem o todo.

Tomando para exemplo uma grande organização industrial, compreende-se a necessidade da sua subdivisão em secções (de vendàs, fabril, de contabilidade, etc.) que constituem as partes que, actuando harmònicamente e sob uma única orientação comum, possuem também relativa independência por serem diferentes os seus objectivos embora integrados no objectivo único da organização.

Ora, um estado, dadas as suas múltiplas funções - que dia a dia se vão avolumando e adquirindo maior complexidade - necessita também de possuir na sua organização departamentos, independentes uns dos outros, mas exercendo a sua actividade debaixo de uma superior direcção comum.

Sabemos que o Estado Português, como aliás todos ou quase todos os outros, chama a si as funções de: defesa da integridade da pátria; manutenção e defesa da ordem; administração da justiça e da instrução; defesa da saúde pública; fomento agrícola, pecuário e industrial; etc..

Para a consecução destas diferentes finalidades é indispensável a existência de organizações e serviços especializados, tais como: forças armadas, serviços de justiça (tribunais); escolas dos diferentes graus de ensino; direcções-gerais (de saúde, dos serviços agrícolas, dos serviços pecuários, dos serviços industriais); etc.. Trata-se de organismos diferenciados, como campos de acção distintos, mas actuando harmònicamente, subordinando-se a uma direcção única - o governo - e desenvolvendo actividades que parcialmente vão contribuir para o mesmo objectivo:o bem da grei.

Compreende-se que a actividade dos serviços do Estado - serviços públicos - implique gastos, isto é, a realização de despesas que são, afinal, despesas do Estado ou despesas públicas. Por outro lado, se o Estado, através dos seus serviços ou departamentos, tem necessidade de realizar despesas (com a compra de material de guerra, com a construção de escolas, estradas e pontes, com a remuneração dos seus servidores, etc.), precisa, como é evidente, de meios pecuniários para lhes fazer face: são as receitas (impostos e outras). E desde que na actividade do Estado, exercida através dos seus diferentes serviços, há a considerar a obtenção de receitas e a realização de despesas, abrange-se imediatamente a necessidade de efectuar a escrituração dumas e doutras, isto é, de haver uma contabilidade do Estado - Contabilidade Pública.

De facto, em toda a organização, por mais rudimentar que seja a sua orgânica, há necessidade, para uma boa administração, de registar quanto se recebe e quanto se gasta. Na organização estadual tal norma é, também, evidentemente, de seguir. A sua observância permitirá conhecer, em qualquer momento e em relação a determinado período, o montante e proveniência das receitas públicas e a aplicação que lhes foi dada,factos que interessam a toda a nação, isto é, aos contribuintes que, através da publicação dos resultados da contabilidade do Estado, podem tomar conhecimento da aplicação dada às somas com que contribuiram para as despesas públicas.

Todos os serviços públicos realizam despesas, pois o desempenho da sua missão implica dispêndios. Alguns, porém, além de efectuarem gastos, cobram receitas. É o caso dos Liceus e Universidades (cobram propinas), dos serviços de Justiça, etc..

Determinado serviço do Estado, por realizar despesas e também, em muitos casos, por cobrar receitas, tem necessidade de possuir a sua contabilidade própria. Compreende-se, no entanto, que a escrituração das operações de receita e de despesa, efectuadas nos diversos serviços e aí logo contabilizadas, seja centralizada num serviço especializado. Deste modo se explica a necessidade da existência de um serviço público - a Direcção-Geral da Contabilidade Pública - que tem a seu cargo a Contabilidade do Estado.

O que temos dito permite indicar duas das atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública: a centralização da escrituração das receitas e despesas do Estado e a organização e publicação dos resultados da Contabilidade do Estado, isto é, da conta provisória (mensal) e da conta definitiva ou Conta Geral do Estado (anual), documentos que se podem definir, por forma muito sintética e, portanto, pouco rigorosa, dizendo que são relações do que o Estado recebeu e gastou durante um certo período (o mês ou ano económico, este coincidente com o ano civil). Estes documentos são elaborados com os elementos extraídos da escrita do Estado.

*

Falámos de contabilidade pública. Parece conveniente esclarecer a ideia que a expressão encerra. Para o efeito, estabeleceremos o paralelo entre contabilidade pública e os outros ramos da contabilidade, o que nos proporcionará destacar outra atribuição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública - a chamada correcção jurídica das despesas públicas.

Não vá inferir-se que entre a contabilidade pública e a contabilidade geral (privada), por terem de comum a escrituração de receitas e despesas, não existem diferenças. Elas existem, na verdade, e profundas, como vamos ver.

Em primeiro lugar há que destacar que a escrita em contabilidade pública é diferente e mais simples do que a usada nos outros ramos de contabilidade. Estes adoptam a escrita patrimonial, aquela, presentemente, apenas considera, a um lado as receitas a outro as despesas.

Outra diferença há a assinalar: é que a contabilidade pública compreende ainda - e essa é a parte mais complexa e de não menor importância - o conhecimento e a aplicação dos preceitos legais que regulam os actos expressos nos documentos que servem de base à escrituração.

Eis um aspecto da contabilidade pública inexistente nos outros ramos da contabilidade.

Com efeito, numa empresa privada a entrada de receitas e a efectivação de despesas é resultante da orientação da administração ou gerência, não tendo o contabilista que avaliar da operação em si mesma ou dos seus resultados económicos, mas apenas lhe competindo efectuar os correspondentes lançamentos. Por outro lado, nas operações levadas a cabo por uma empresa privada sòmente há que observar as determinações da gerência a qual tem em vista o lucro e prosperidade da firma.

Em contabilidade pública, porém, não interessa sòmente o registo das operações de receita e de despesa mas também, o que é muito importante, a verificação da conformidade dessas operações com as leis vigentes sobre a matéria. A verificação da legalidade das despesas é a chamada correcção jurídica das despesas.

E compreende-se que a arrecadação das receitas e a sua aplicação às despesas públicas tenha de obedecer a normas legais, pois os dinheiros públicos, por serem de todos em geral e não constituirem pertença de qualquer em especial, têm de ser defendidos com energia.

Podemos agora apresentar o conceito de contabilidade pública dizendo (conforme "Novos Apontamentos de Contabilidade Pública" do Dr. Aure-

liano Felismino, Ilustre Director-Geral da Contabilidade Pública, pág. 20): é o conjunto de normas e preceitos legais que orientam a efectivação e escrituração das receitas e despesas públicas.

*

A actividade do Estado desenvolve-se, em cada ano, segundo um plano prèviamente gizado e denominado Orçamento Geral do Estado. Nele são previstas as receitas e fixadas as despesas, umas e outras relativas ao período - o ano económico, coincidente com o ano civil - a que o referido plano se reporta.

A Direcção-Geral da Contabilidade Pública tem tido também a seu cargo a preparação do orçamento. Esta função, porém, só será desempenhada enquanto não for instalada a Intendência-Geral do Orçamento, serviço a que, por força do decreto que o criou, foi atribuída aquela função.

*

Recapitulando o que foi exposto, diremos que à Direcção-Geral da Contabilidade Pública compete principalmente:

- Preparar o Orçamento Geral do Estado;
- Fiscalizar as despesas efectuadas pelos serviços públicos, (exceptuados aqueles que possuem independência ou autonomia), isto é, verificar se as mesmas foram realizadas de harmonia com os princípios legais aplicáveis (correcção jurídica das despesas);
- Centralizar a escrita do Estado;
- Elaborar e promover a publicação das contas provisórias e da Conta Geral do Estado.

Encarando com algum detalhe o tema que estamos tratando, outras atribuições se poderiam indicar. É o que se fará no capítulo seguinte mas sem se deixar de ter em mente as limitações impostas pelas características deste volume de "Apontamentos".

II

Antes de falarmos das atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, daremos alguns tópicos da sua estrutura.

Os serviços públicos (Secretarias-Gerais, Direcções-Gerais, Inspecções-Gerais e Administrações-Gerais)(1) agrupam-se por Ministérios dos

(1) Aparecem, por vezes, outras designações, tais como: Juntas, Comissões, Conselhos, etc..

quais dependem. A Direcção-Geral da Contabilidade Pública é um serviço do Ministério das Finanças e subdivide-se em 13 Repartições das quais 10 estão distribuídas por outros Ministérios, que não o das Finanças (dependendo todas, como é evidente, da respectiva Direcção-Geral e, portanto, do Ministério das Finanças), e neles desempenham as funções de delegadas ou representantes da sua Direcção-Geral. Assim, a acção da Direcção-Geral da Contabilidade Pública é exercida através das suas 13 Repartições, distribuídas pelos seguintes Ministérios:

Repartição Central 1ª. Repartição 2ª. Repartição	No Ministério das Finanças
3ª. Repartição	no Ministério do Interior
4ª. Repartição	no Ministério da Justiça
5ª. Repartição	no Ministério do Exército
6ª. Repartição	no Ministério da Marinha
7ª. Repartição	no Ministério dos Negócios Estrangeiros
8ª. Repartição	no Ministério das Obras Públicas
9ª. Repartição	no Ministério do Ultramar
10ª. Repartição	no Ministério da Educação Nacional
11ª. Repartição	no Ministério da Economia
12ª. Repartição	no Ministério das Comunicações

havendo ainda a considerar o Gabinete de Estudos "António José Malheiro" e o Serviço da Intendência-Geral do Orçamento, que funcionam junto do Gabinete da Direcção-Geral. O Serviço da Intendência-Geral do Orçamento, como se verá, desempenha algumas das funções que competem à Intendência-Geral do Orçamento, visto esta não estar instalada (Artº. 1º. do Decreto c.f.l. nº. 18 527, de 28/6/1930, Decreto-Lei nº. 34 333, de 27/12/1944, Decreto-Lei nº. 34 625, de 24/5/1945 e Decreto-Lei nº. 36 063, de 27/12/1946).

Como pode ser constatado pela consulta do Orçamento Geral do Estado, na parte que trata da despesa do Ministério das Finanças (orçamento de despesa do Ministério das Finanças), o quadro do pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública é constituído por: Director-Geral, seus adjunto e secretário; chefes de repartição e de secção; 1ºs, 2ºs.e 3ºs.oficiais; dactilógrafos; contínuos de 1ª. e 2ª. classes e serventes. O número de funcionários de cada uma das categorias enunciadas é o que consta do aludido orçamento de despesa do Ministério das Finanças (Capº.11º, no orçamento para 1954).

Para ingresso no quadro do pessoal maior, que se faz, normalmente, pela categoria de 3º. oficial, são abertos concursos entre os aspirantes da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos (alínea c) do § 2º. do artigo 7º. do Regulamento aprovado pelo Decreto-Lei nº. 31 317, de 13/6/41). Porém, sempre que o número de concorrentes seja inferior ao das vagas de todas as categorias existentes no quadro, o Ministro das Finanças poderá autorizar a abertura de concursos para aspirantes contratados,entre quaisquer indivíduos que obedeçam a determinados requisitos os quais são comprovados pela documentação por eles entregue quando requerem a admissão ao concurso. Este é válido por dois anos. As respectivas provas (apenas com parte escrita) abrangem a resolução de dois pontos - um prático e outro teórico - no tempo máximo de 4 horas (artºs. 19º., 20º. e seu §

único, e 27º. do citado Regulamento.

*

Entrando pròpriamente no que respeita às atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública e pretendendo ir além do que se focou na primeira parte, começaremos por acentuar que as atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública desenvolvem-se num campo de grande vastidão e revestem-se de muita importância.

Mesmo os que ora tomam contacto com os problemas da administração pública sentem, certamente, a necessidade ingente de velar, momento a momento, pela boa aplicação dos dinheiros públicos. A actividade da Contabilidade Pública visa, fundamentalmente, a garantir essa boa aplicação e a dar da mesma a devida publicidade. Para se conseguir tal desiderato os textos legais atribuem à Direcção-Geral determinada competência, exercida através das suas diferentes Repartições, mercê da qual pode até inspeccionar outros serviços públicos, exigir-lhes a apresentação dos livros e de quaisquer documentos e manter com eles correspondência directa.

Assim:

I) A Direcção-Geral da Contabilidade Pública tem acção sobre todas as repartições, dependentes ou não do Ministério das Finanças, autónomas ou não, que tenham a seu cargo escriturar elementos de receita ou de despesa (nº. 17º. do artº. 6º. do Decreto nº. 18 527, de 28/6/930, e artº. 8º. do Decreto nº. 14 908, de 18/1/928).

II) As diferentes Repartições da mesma Direcção-Geral têm a seu cargo, em especial (artº. 2º. do Decreto nº. 18 527, Decreto-Lei nº. 34 333, de 27/11/944 e Portaria nº. 10 834, de 12/1/945):

1) A Repartição Central:

a) O Serviço de Pensões (de preço de sangue, por serviços excepcionais e relevantes, do Tesouro e por desastres em serviço, etc.);

b) A fiscalização do abono de família;

c) O Arquivo-Geral da Direcção-Geral.

2) A 1ª. Repartição:

a) Escriturar: as operações relativas à receita orçamental e aos fundos saídos dos cofres do Estado para pagamento das despesas públicas orçamentais; o movimento das operações de tesouraria e de transferência de fundos;

b) Examinar as tabelas e contas que servem de base a essa escrituração;

c) Registar determinadas alterações orçamentais;

d) Coordenar o orçamento das receitas;

e) Centralizar todos os serviços respeitantes às contas mensais e geral do Estado;

f) Centralizar o expediente próprio da Direcção-Geral tal como, o respeitante ao movimento do pessoal, a providências relativas à escrituração da Contabilidade Pública, etc.;

g) Organizar o cadastro do pessoal da Direcção-Geral.

3) A 2ª. Repartição:

a) Preparar o orçamento das despesas do Ministério das Finanças bem como o projecto do Orçamento da despesa da Direcção-Geral da Contabilidade Pública;

b) Processar as folhas de liquidação de despesas da própria Direcção-Geral, salvo as que respeitam a algumas despesas das repartições adstritas aos outros Ministérios;

c) Fiscalizar as despesas dos serviços do Ministério das Finanças (que não sejam independentes ou autónomos) e autorizar o pagamento das que se mostrem realizadas de harmonia com os preceitos legais aplicáveis e devidamente processadas;

d) Escriturar a despesa do Ministério das Finanças;

e) Organizar as contas mensais e geral da despesa do mesmo Ministério;

f) Informar e apresentar à respectiva Direcção-Geral as dúvidas que surjam na execução do serviço bem como os assuntos cuja resolução seja da competência superior;

g) Passar certidões relativas aos serviços a seu cargo, quando para tal for superiormente autorizada;

h) Executar quaisquer serviços que especialmente lhe sejam atribuídos em leis, decretos ou regulamentos aprovados por decreto expedido pelo Ministério das Finanças.

4) A cada uma das restantes repartições compete o processamento de parte das despesas próprias e, na parte aplicável, serviço idêntico ao que está a cargo da 2ª. Repartição, mas em relação ao Ministério a que estiver adstrita, isto é, atribuições correspondentes às que foram indicadas nas alíneas a) e c) a h) do nº. 3) e relativamente ao respectivo Ministério.

O Serviço da Intendência-Geral do Orçamento, dirigido por um chefe de secção, tem a seu cargo a centralização do serviço relativo às modifi

cações orçamentais, a conferência dos orçamentos privativos elaborados por certos serviços públicos e sujeitos ao "visto" do Ministro das Finanças, a informação de processos sobre classificação de despesas e organização do preâmbulo do Orçamento Geral do Estado.

Ao Gabinete de Estudos "António José Malheiro" incumbe promover o aperfeiçoamento técnico do pessoal da Direcção-Geral.

Falar das atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública obriga a referir assuntos que o leitor ainda não conhece, pois eles só mais tarde serão tratados. Por tal razão, vamos, desde já, fazer breves referências conducentes à melhor apreensão do que se acabou de enumerar, isto para evitar que o leitor sobrecarregue a sua memória procurando fixar expressões que, no momento presente e até porque ainda não estudou a restante matéria contida neste volume, são de difícil percepção.

Nas considerações que vão seguir-se observar-se-á a ordem seguida na citação das atribuições anteriormente feita e deter-nos-emos apenas naquelas que, em nosso entender, carecem de explicação.

Repartição Central - alíneas a) e b)

De harmonia com as leis vigentes o Estado pode conceder: pensões de preço de sangue, às famílias de militares e de outros servidores que faleçam ao serviço da Nação; pensões por serviços excepcionais e relevantes, a cidadãos portugueses ou às suas famílias que tenham praticado determinados feitos de valor; pensões do Tesouro, aos indivíduos (ou às suas famílias) credores do reconhecimento da Nação; pensões por desastres no trabalho, aos próprios servidores sinistrados (quando sofram uma redução total ou parcial na sua capacidade de angariar os meios de sustento e não sejam subscritores da Caixa-Geral de Aposentações(1) ou a favor das suas famílias, quando os sinistrados venham a falecer em consequência do desastre ocorrido. Todo este serviço de pensões, quer a organização dos processos quer a fiscalização dos abonos, está a cargo da Repartição Central, tal como acontece com a fiscalização do abono de família dos servidores do Estado, qualquer que seja o Ministério de que dependam.

1ª. Repartição - alíneas a), b), c) e e)

A escrituração feita pela 1ª. Repartição tem por base os elementos (contas e tabelas) que, mensalmente e no fim do ano, lhe são enviados pelas Repartições de Contabilidade junto dos Ministérios, no que se refere às despesas, e pelos cofres públicos (Direcções de Finanças distritais e outros), no que se refere às receitas e às despesas orçamentais, às transferências de fundos e às operações de tesouraria.

São as Direcções de Finanças distritais (cofres públicos) que escrituram as operações efectuadas na área dos respectivos distritos, quer pelo Banco de Portugal (sede, filial ou agências), quer através das Tesourarias da Fazenda Pública existentes nos mesmos.

Por operações de Tesouraria deve entender-se as operações de entrada e saída dos cofres do Estado de importâncias que não lhe perten-

(1) Os que sejam subscritores recebem pensões pagas pela Caixa-Geral de Aposentações.

cem mas que apenas transitòriamente estão em seu poder. É o caso das quantias descontadas aos funcionários para a Caixa-Geral de Aposentações, as quais dão entrada nos cofres do Estado para posteriormente serem entregues à entidade a que se destinam. Por transferência de fundos deve entender-se o movimento de fundos entre os vários cofres públicos.

O Orçamento Geral do Estado, por virtude de necessidades que surgem posteriormente à sua organização, pode sofrer alterações - aumentos das verbas de despesa compensados por diminuições noutras ou cobertos por acréscimos de receita.

Estas alterações obedecem a certas formalidades entre elas (na maioria dos casos) o respectivo registo que é feito na 1ª. Repartição.

As contas mensais (provisórias) e a Conta Geral do Estado (anual) são elaboradas pela 1ª. Repartição com base nos elementos fornecidos pelas Repartições adstritas aos Ministérios e pelos cofres públicos (Direcções de Finanças distritais e outros). Tais elementos são reunidos na 1ª. Repartição.

2ª. Repartição - alíneas a), b), c), d) e e)

Cada uma das Repartições de Contabilidade coordena o orçamento das despesas do Ministério respectivo. A 1ª. Repartição prepara o orçamento das receitas e o serviço da Intendência-Geral do Orçamento elabora os mapas que constituem o preâmbulo (vide ponto nº. 2). Todos estes elementos reunidos constituem o Orçamento Geral do Estado. Portanto à 2ª. Repartição compete a preparação do orçamento de despesa do Ministério das Finanças.

As Repartições de Contabilidade para prepararem os Orçamentos dos Ministérios a que estão adstritas apoiam-se nos projectos que lhes são enviados pelos diferentes serviços. A Direcção-Geral da Contabilidade Pública, como todos os outros serviços, faz também o seu projecto de orçamento, função desempenhada pela 2ª. Repartição. Todos os serviços sujeitos à fiscalização da Contabilidade Pública incluem as despesas que realizam em relações chamadas folhas que são verificadas pelas Repartições de Contabilidade e, se estiverem de harmonia com os preceitos legais aplicáveis, são, pelas mesmas repartições, autorizadas para pagamento nos diversos cofres públicos. A Direcção-Geral da Contabilidade Pública, como qualquer outro serviço, realiza despesas que, em certos casos, são processadas pelas Repartições de Contabilidade que as efectuam mas que, na maioria deles, são processadas pela 2ª. Repartição.

Há serviços públicos que não estão sujeitos à correcção jurídica das despesas por parte da Contabilidade Pública. Realizam as suas despesas e só respondem perante uma entidade - o Tribunal de Contas. São chamados serviços com autonomia da qual existem vários graus. Os restantes serviços são denominados simples.

A 2ª. Repartição, como cada uma das restantes relativamente ao Ministério respectivo, escritura a despesa de todos os serviços do Ministério das Finanças, com base nas folhas que eles lhe enviam e, em relação aos pagamentos, com base nos elementos fornecidos pelos Cofres Públicos que efectuam esses pagamentos. Esta escrituração tem já, de certo modo, algumas características de centralização da escrita efectuada nos diferentes Cofres Públicos que efectuam esses pagamentos. Por sua vez, as repartições de Contabilidade junto dos Ministérios enviam à 1ª. Repartição ele-

mentos extraídos da sua escrita. Esta Repartição centraliza estes elementos e os que lhe remetem os Cofres Públicos. É com base na sua escrita que as Repartições de Contabilidade (2ª. a 12ª.) elaboram e enviam à referida 1ª. Repartição as contas mensais e a conta geral das despesas dos respectivos Ministérios, elementos que, centralizados na 1ª. Repartição com os que lhe são remetidos pelos Cofres Públicos, permitem a elaboração das contas mensais e anual que abrange todos os Ministérios.

Serviço da Intendência-Geral do Orçamento

Já se disse que os serviços públicos, por vezes, propõem no decorrer do ano, alterações ao Orçamento Geral do Estado para esse ano. Essas alterações necessitam, na sua maioria, de ser sancionadas pelo Ministro das Finanças e publicadas em decreto. É a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, pelo Serviço da Intendência-Geral do Orçamento, que informa os processos para despacho do Ministro das Finanças e elabora as minutas dos decretos respectivos.

Há serviços que, mesmo possuindo verbas no Orçamento Geral do Estado, elaboram, em certos casos, orçamentos próprios, distintos daquele. Estes orçamentos estão sujeitos a formalidades entre elas o "visto" do Ministro das Finanças. O Serviço da Intendência-Geral do Orçamento verifica se aqueles orçamentos estão elaborados nos termos legais e submete-os a "visto".

Para um serviço que dispõe de várias dotações no Orçamento Geral do Estado (Vide ponto nº. 2) surgem, por vezes, dúvidas sobre qual daquelas dotações deve suportar determinada despesa. Tais dúvidas são esclarecidas por despacho do Ministro das Finanças sob parecer da Direcção-Geral (Serviço da Intendência).

Finalmente, como se verá no ponto nº. 2, do Orçamento faz parte uma série de mapas que constituem o respectivo preâmbulo. Esses mapas são elaborados no Serviço da Intendência com base nos elementos fornecidos pelos serviços competentes.

Como já foi dito, algumas das funções atribuídas por lei à Intendência-Geral do Orçamento, vêm sendo desempenhadas pela Direcção-Geral da Contabilidade Pública, em virtude daquela Intendência não se encontrar em funcionamento. Daí a existência deste Serviço que, com as restantes dependências da Direcção-Geral, desempenham parte das funções da Intendência, em especial, a preparação do Orçamento Geral do Estado e a elaboração de pareceres sobre a aplicação de verbas orçamentais (artºs. 21º. e 27º. do Decreto c.f.l. nº. 16 670, de 27/3/1929, artº. 45º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24/5/1930 e artº. 8º. do Decreto-Lei nº. 29 724, de 28/6/1939).

*

Depois do exposto, podemos enumerar resumidamente as atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública. São elas:

1) Preparar o Orçamento Geral do Estado;

2) Dar parecer sobre a aplicação de verbas orçamentais;

3) Efectuar as modificações orçamentais que forem superiormente autorizadas de harmonia com os diplomas legais vigentes;

4) Fiscalizar as despesas dos serviços públicos que não gozam de autonomia;

5) Autorizar o pagamento das despesas públicas quando legalmente realizadas e devidamente processadas;

6) Escriturar as operações relativas às despesas e receitas públicas;

7) Organizar e publicar as contas do Estado, quer as provisórias (mensais), quer a definitiva ou Conta Geral do Estado (anual);

8) Orientar superiormente o serviço da Contabilidade Pública em todas as repartições do Estado onde se escriturem elementos de receita e de despesa;

9) Promover o aperfeiçoamento técnico do seu pessoal através do Gabinete de Estudos "António José Malheiro" que funciona junto da Direcção-Geral.

*

* *

2. - NOÇÕES MUITO ELEMENTARES DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO:

a) Conhecimento, em linhas gerais, das três classes de despesas em que se classificam as despesas dentro do orçamento de cada serviço;

b) Principais fontes de receita;

c) Equilíbrio orçamental;

d) Significado do artigo 13º.do Decreto nº.16 670,de 27 de Março de 1929.

Relatado por:

Dr. Francisco António Godinho Lobo

2) NOÇÕES MUITO ELEMENTARES DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO:

a) Conhecimento, em linhas gerais, das três classes de despesas em que se classificam as despesas dentro do orçamento de cada serviço;

b) Principais fontes de receita;

c) Equilíbrio orçamental;

d) Significado do artigo 13º. do Decreto nº. 16 670, de 27 de Março de 1929.

I

É princípio geral, tão elementar como salutar, que uma boa administração tem que assentar num plano prèviamente elaborado para um determinado período - o ano económico - no qual são previstos os meios (receitas) e fixados os limites dos gastos (despesas). Isto aplica-se a qualquer empresa ou organização e até mesmo, com incontestáveis vantagens, nas "finanças" comesinhas dum agregado familiar.

Ora, no Estado, que deve primar pela boa administração, tal plano é indispensável e constitui o documento fundamental da sua administração financeira, denominado Orçamento Geral do Estado.

Compreende-se que, sem base em orçamento, se corre o risco de gastar mais do que aquilo de que se dispõe e de se aplicar mal o que se possui, despendendo-se quantias exageradas em relação aos benefícios que desses gastos se colherão ou consumindo-se em despesas de utilidade nula ou reduzida o que faz falta para ocorrer a despesas necessárias ou essenciais.

Ao contrário, a elaboração de orçamento e a sujeição à disciplina que a sua execução implica possibilita um escalonamento das despesas, segundo o grau da sua premência, atendendo-se em primeiro lugar às despesas mais necessárias e urgentes.

Têm sido várias as definições de orçamento apresentadas pelos nossos tratadistas. Assim, segundo o Prof. Doutor Armindo Monteiro, o orçamento não é mais do que um rol:

- de necessidades a satisfazer;
- de meios de satisfação;
- de equilíbrio aritmético entre os fins e os meios.

Para o Prof. Doutor Oliveira Salazar o orçamento é um mapa onde são avaliadas, enumeradas e comparadas as receitas e as despesas públicas previstas e aprovadas para um certo período financeiro.

Finalmente, podemos dar uma ideia do que é o Orçamento Geral do Estado focando os seguintes aspectos que o caracterizam:

a) Contém a previsão das receitas do Estado a cobrar no ano a que respeita o Orçamento;

b) Fixa os quantitativos máximos (despesas) a despender pelos diversos serviços do Estado, em igual período de tempo;

c) Contém ainda outros elementos indispensáveis à apreciação da situação financeira das autarquias locais (Câmaras Municipais, Juntas de Província e Juntas Gerais dos Distritos Autónomos) das províncias ultramarinas e dos organismos corporativos e de coordenação económica.

*

No Orçamento Geral do Estado quer as receitas quer as despesas estão inscritas segundo uma certa arrumação e discriminação.

Pelo que respeita às despesas, alvo sobre que, por agora, faremos incidir a nossa atenção, a sua discriminação ou especialização obedece a normas que na parte II serão focadas com pormenor compatível com o programa, bastando neste momento acentuar que as despesas de cada serviço (Direcção-Geral, Inspecção-Geral ou Administração-Geral) estão destacadas das dos restantes, ainda que pertencentes ao mesmo Ministério. Mas a especialização orçamental das despesas vai mais longe. De facto, dentro de cada serviço estão as despesas divididas por classes e dentro de cada uma destas ainda se verifica uma discriminação segundo a natureza das despesas. Assim, a classe é constituída por artigos; estes dividem-se em números; os números desdobram-se em alíneas e estas, por vezes, em subalíneas.

Exemplificando: à Direcção-Geral da Contabilidade Pública foram, no orçamento para 1954, atribuídos (além de outros) os seguintes quantitativos:

.....	
Aquisição de móveis	200.000$00
Impressos	400.000$00
.....	

e não um montante único para satisfação de todas as suas despesas.

Compreende-se a adopção de uma discriminação das despesas de cada serviço e não a atribuição de uma verba única, global portanto, para ocorrer a todas as despesas do mesmo. De facto, este último processo é contrário a uma boa administração e é propício às tendências, que em geral os serviços manifestam, para exorbitar os gastos.

Acrescente-se ao exposto que uma fiscalização eficiente exije uma conveniente discriminação das despesas e que a comparação entre os gastos dos diferentes serviços com despesas de idêntica natureza ou finalidade (o que, para efeitos de estudo da gestão financeira, tem particular interesse) só é possível mercê dessa discriminação.

*

O Estado, para ocorrer às suas despesas, necessita de receitas as quais podem ter diversas proveniências ou fontes.

Assim, como se sabe, o Estado, como qualquer particular, tem bens próprios que constituem o seu domínio privado (propriedades rústicas ou urbanas, acções de diversas empresas, etc.). Por outro lado, o Estado mantém certas explorações (agrícolas, pecuárias, etc.). Ora, tanto num caso como no outro, há a considerar os correspondentes rendimentos que constituem parte das receitas do Estado. A estes rendimentos podemos acrescentar o de certos serviços públicos, como os liceus e as universidades, que cobram propinas que vão constituir receitas do Estado.

A par dos rendimentos o Estado dispõe, ainda, de outras fontes de receita resultantes da sua soberania ou de determinados privilégios.

Em consequência da sua soberania o Estado pode lançar impostos; mercê dos seus privilégios o Estado pode contrair empréstimos públicos. O produto dos impostos e dos empréstimos são também receitas do Estado. Um outro privilégio do Estado é o de cunhar moeda resultando daí um lucro (lucro de amoedação) que é a diferença entre o valor facial da moeda e o seu valor intrínseco ou real. Este lucro constitui receita do Estado.

*

A elaboração do Orçamento Geral do Estado obedece a certas regras que a seu tempo serão detalhadamente estudadas. Por agora apenas chamaremos a atenção para um dos principais - senão o principal - princípios a observar na feitura do Orçamento: É o do equilíbrio orçamental. Em obediência a este princípio o total das receitas do Orçamento Geral do Estado não pode ser inferior ao total das despesas do mesmo. Quer isto dizer que o Orçamento não pode apresentar "deficit". Este é chamado o equilíbrio entre receitas totais e despesas totais. Mas, a par deste, outro equilíbrio há a considerar: é o que deve existir entre receitas ordinárias e despesas ordinárias, assunto que mais desenvolvidamente será tratado na parte II deste trabalho, onde também se indicará a diferença entre receitas ordinárias e extraordinárias e entre despesas ordinárias e extraordinárias.

*

Compreende-se que, uma vez posto em execução, o orçamento, na parte das despesas, tenha que ser observado rigorosamente, de contrário,

a sua elaboração seria trabalho inútil. Exemplificando: Se pelo orçamento determinada Direcção-Geral pode dispor da importância de 20.000$, para compra de móveis, a referida Direcção-Geral tem que actuar por forma que não exceda essa importância pois ela constitui o limite máximo das despesas daquela natureza cuja realização lhe é permitida. Poderá gastar menos, mas mais não. Já, porém, em relação às receitas as coisas não se passam da mesma maneira. Assim, por exemplo, se no orçamento estiver prevista a receita de 200.000 contos de contribuição predial urbana, isto não significa que não se possa cobrar importância inferior ou superior, posto que aquele número apenas representa uma previsão (que pode ser ou não confirmada pela realidade) e não uma fixação.

Em relação às despesas, tendo em vista que as importâncias inscritas no Orçamento correspondem a limites máximos de despesa, tornou-se necessário estabelecer, por via legal, sanções para os dirigentes dos serviços que não observassem tais limites. Da mesma maneira, dado que o orçamento estabelece o rol das despesas (com a indicação da sua natureza) que os serviços podem fazer, a lei estabeleceu sanções para os responsáveis pela realização das que não foram consideradas no orçamento. Assim, um serviço não tem no Orçamento Geral qualquer importância para aquisição de móveis mas, apesar disso, comprou uma secretária. Tal despesa, por não estar inscrita em Orçamento, não podia fazer-se, sendo o dirigente do serviço chamado à responsabilidade por tal facto. Se assim não fosse, de nada serviria a existência do Orçamento e acabar-se-ia por se gastar mais do que aquilo de que se dispunha.

Assim se compreende a necessidade de disposições legais que obriguem os serviços à sujeição da disciplina orçamental e fixe sanções para os que a ela se não subordinem. Uma das mais importantes, entre as normas legais com tal finalidade, é a do artº. 13º. do Decreto nº. -- 16 670, de 27 de Março de 1929, que adiante será transcrita.

II

Procurámos, na primeira parte deste trabalho, apresentar a noção de Orçamento Geral do Estado. Para tanto, reproduzimos, então, definições teóricas de Orçamento. Vejamos agora o que, a tal respeito, nos dizem algumas disposições legais.

No Regulamento da Contabilidade Pública de 31 de Agosto de 1881 (artº. 19º.) define-se Orçamento, como o documento onde estão previstas e computadas as receitas e despesas anuais competentemente autorizadas.

O Decreto-Lei nº. 37 429, de 28 de Maio de 1949, que alterou o Decreto c.f.l. nº. 15 465, de 14 de Maio de 1928, estabelece no seu artº. 1º. que o Orçamento do Estado, como expressão geral das receitas e despesas públicas, compreenderá, além das receitas e despesas do Estado, os elementos necessários à apreciação da situação financeira das autarquias locais (câmaras municipais, juntas de província e juntas gerais dos distritos autónomos), das províncias ultramarinas, dos organismos corporativos (grémios, sindicatos, respectivas uniões e federações e casas do povo e dos pescadores) e dos organismos de coordenação económica (comis

sões reguladoras, juntas nacionais e institutos). Os elementos indispensáveis à mencionada apreciação figuram em mapas sintéticos. O conjunto destes e de outros mapas antecede o orçamento pròpriamente dito e constitui o preâmbulo do referido Orçamento Geral do Estado.

Teve-se já, também, oportunidade de focar dois caracteres essenciais do Orçamento que são:

1) As receitas nele inscritas constituem apenas uma previsão; consequentemente, pode vir a verificar-se, e verifica-se efectivamente na generalidade dos casos, no fim do ano que se cobrou mais, ou menos, do que aquilo que se previu. Dadas as regras de prudência que têm presidido à previsão, o total das receitas previstas tem sido sempre nas últimas décadas largamente excedido pelo total das receitas cobradas durante o ano, embora em algumas espécies de receitas se possa verificar quebra da cobrança em relação à previsão;

2) As verbas de despesa, uma vez inscritas no orçamento, constituem limites não ultrapassáveis, dentro dos quais os serviços têm que confinar os seus gastos, embora no decorrer do ano e mediante autorização superior, uma ou outra dessas verbas possa ser aumentada, passando então o serviço público que dela beneficie a dispor de um limite maior para as despesas a que a referida verba se destina. Esclarece-se, ainda, que, enquanto se está elaborando o orçamento, os quantitativos de despesa correspondem à previsão das necessidades dos serviços; todavia, uma vez fixados, passam a constituir limites de gastos, como acima se referiu.

O Orçamento Geral do Estado é anualmente organizado e posto em execução pelo Governo, de harmonia com as leis em vigor, em especial, com a lei anual de autorização de receitas e despesas, emanada da Assembleia Nacional. Esta lei constitui a autorização dada ao Governo para cobrar as receitas e realizar as despesas, sendo conhecida por lei de meios. Todavia, a preparação do Orçamento compete à Contabilidade Pública, enquanto não funcionar a Intendência-Geral do Orçamento.

No Orçamento Geral do Estado as receitas são agrupadas por capítulos. Dentro de cada capítulo as receitas são discriminadas por artigos cuja numeração, porém, continua de capítulo para capítulo: Exemplificando: se manusearmos o Orçamento Geral do Estado para 1954, na parte das receitas, que também se designa por Orçamento das receitas do Estado, notaremos a seguinte discriminação:

Capítulo 1º. "Impostos Directos Gerais"

artº. 1º. "Contribuição industrial"	540:000.000$00
artº. 2º. "Imposto profissional"	72:000.000$00
.....	
.....	
artº.11º. "Imposto de rendimento,classe B"	800.000$00

Capítulo 2º. "Impostos Indirectos"

artº. 12º. "Direito estatístico sobre a exportação do vinho" .....1:000.000$00

.....

.....

Note-se que, acabando o capº. 1º. no artº. 11º., o capº. 2º. começa no artigo seguinte - o 12º..

Relativamente às despesas, elas estão agrupadas por Ministérios, isto é, cada Ministério tem as suas despesas separadas das dos restantes, por isso se diz que há um orçamento de despesa para cada Ministério. Dentro de cada Ministério estão as despesas agrupadas em capítulos, que correspondem a Direcções-Gerais, Inspecções-Gerais ou Administrações-Gerais, por vezes subdivididos nos diversos órgãos da própria Direcção-Geral, etc., e Serviços seus dependentes.

Para finalizar este breve introito diremos que o volume do Orçamento Geral do Estado apresenta a seguinte estrutura:

= Preâmbulo

= Orçamento propriamente dito
- Lei de autorização das receitas e despesas (emanada da Assembleia Nacional e contendo a autorização dada ao Governo para cobrar as receitas e aplicá-las às despesas)
- Decreto Orçamental (emanado do Governo e contendo preceitos de pormenor a observar na execução orçamental)
- Orçamento das receitas
- Orçamentos de despesa dos Ministérios
- Orçamentos dos serviços autónomos (que têm receitas e despesas independentes das do Estado)

*
* *

A) Conhecimento, em linhas gerais, das três classes de despesas em que se classificam as despesas dentro do orçamento de cada serviço

Dentro de cada serviço as verbas ou dotações de despesa estão discriminadas segundo o esquema constante do Decreto-Lei nº. 29 724, de 28 de Junho de 1939. De notar porém que o esquema legal foi feito para atender a todos os casos possíveis, portanto, cada serviço aproveitará do esquema apenas a parte que lhe interesse, conforme as suas necessidades.

Segundo o esquema referido as despesas, dentro de cada serviço, distribuem-se por 3 classes, a saber:

1ª. classe - "Despesas com o pessoal"

2ª. classe - "Despesas com o material"

3ª. classe - "Pagamento de serviços e diversos encargos"

A 1ª. classe compreende as despesas que o Estado realiza com o pessoal ao seu serviço, tais como o pagamento de: vencimentos aos seus servidores nas diferentes situações em que estes se podem encontrar; salários; remunerações por serviços extraordinários e especiais; importâncias abonadas aos funcionários, com observância de determinadas tabelas, para os compensar das despesas de alimentação, alojamento e de deslocação, que têm de efectuar quando se deslocam em serviço; importâncias atribuídas a várias classes de funcionários a título de subsídio para residência; encargos com alimentação e com o fornecimento de fardamento, quando a lei o permite; encargos com o fornecimento de resguardos e de calçado, em determinados casos; abonos aos tesoureiros de importâncias fixadas em lei para os compensar de faltas eventuais que possam ter nos dinheiros ou valores entregues à sua guarda e pelos quais são responsáveis, etc..

Na 2ª. classe agrupam-se as despesas resultantes ou inerentes à construção de imóveis, à aquisição, reparação, conservação, beneficiação, aproveitamento e manutenção de imóveis e de móveis, bem como à aquisição de certo material destinado a ser consumido na produção de trabalho.

Assim, pertencem a esta classe: todas as despesas com construções e obras novas, incluindo as que houver que efectuar com pessoal adventício nelas empregado e outras despesas derivadas dessas construções, como seja o pagamento de expropriações, registos e escrituras, etc.; as despesas com a compra de imóveis, de móveis e de semoventes - animais e viaturas com motor - e de material de defesa e segurança pública (armamento, por exemplo); as despesas com a conservação, reparação, beneficiação, aproveitamento, utilização ou manutenção dos imóveis, dos móveis, dos semoventes e do material de defesa e segurança pública; as despesas com a compra de material destinado a ser consumido pelos serviços como impressos, lápis, borrachas, tinta, etc..

Finalmente, a 3ª. classe abrange as despesas da administração não consideradas nas classes anteriores, tais como: as despesas com o material e o pessoal empregado no serviço de limpeza; as despesas com as comunicações (postais, telegráficas e telefónicas); com os transportes, pelos diferentes meios utilizáveis, do pessoal e do material; certas despesas com fiscalização; encargos com as instalações dos serviços em prédios não pertencentes ao Estado; subsídios que o Estado concede a determinadas organizações; etc..

A discriminação das despesas não termina na classe. De facto, dentro de cada classe as despesas são descritas por artigos e estes, cuja numeração é única no Orçamento de cada Ministério, dividem-se em números os quais podem, ainda, subdividir-se em alíneas. De notar que, por vezes, há necessidade de desdobrar as alíneas em subalíneas e que às classes não corresponde qualquer numeração. Observa-se, ainda, que o esquema do Decreto-Lei nº. 29 724 só é de seguir por cada serviço na parte que lhe interesse, facto que aliás já foi focado, e que poderão ser introduzidos novos números ou alíneas, não constantes daquele Decre

to-Lei, consoante as necessidades dos serviços.

Finalmente, acentua-se que a cada artigo, número e alínea corresponde uma descrição ou epígrafe, podendo as das alíneas desdobrar-se em subrubricas.

O quadro que seguidamente se apresenta, extraído do Orçamento Geral do Estado para 1954, ajudará a melhor compreender o que se tem vindo a expor.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Capítulo 1º.

Gabinete do Ministro

Despesas com o pessoal				
Artº.1º. - Remunerações certas ao pessoal em exercício:				
1) Pessoal dos quadros aprovados por lei			658.860$	
Artº.2º. - Remunerações acidentais:				
1) Remunerações ao pessoal menor (contínuos e serventes) pelo serviço prestado fora das horas do expediente ordinário			40.000$	
Artº.3º. - Outras despesas com o pessoal:				
1) Ajudas de custo			36.000$	734.860$
Despesas com o material				
Artº.4º. - Aquisições de utilização permanente:				
1) Móveis			50.000$	
Artº.5º. - Despesas de conservação e aproveitamento do material:				
1) De imóveis:				
a) Prédios urbanos		10.000$		
2) De semoventes:				
a) Veículos com motor ...		140.000$		
3) De móveis		6.000$	156.000$	
Artº.6º. - Material de consumo corrente:				
1) Impressos		7.000$		
2) Artigos de expediente e diverso material não especificado		45.000$	52.000$	258.000$
Pagamento de serviços e diversos encargos				
Artº.7º. - Despesas de higiene, saúde e conforto:				
1) Luz, aquecimento, água, lavagem e limpeza			35.000$	
Soma e segue			35.000$	992.860$

	Transporte ...	35.000$	992.860$
Artº.8º. - Despesas de comunicações:			
1) Correios e telégrafos	7.000$		
2) Telefones	30.000$		
3) Transportes	6.000$	43.000$	
Artº.9º. - Encargos administrativos:			
1) Pagamento de serviços e encargos não especificados	6.000$	84.000$	1:076.860$

*
* *

B) - Principais fontes de receita

Passando em revista o que foi dito na parte I podemos afirmar que as fontes de receita do Estado são, na essência, de duas espécies:

Rendimentos - dos seus bens próprios, das explorações que mantém e dos serviços públicos.

Recursos - { obtidos pela faculdade que o Estado tem de lançar impostos. (Recursos ordinários).
{ provenientes de privilégios do Estado (Recursos extraordinários).

As importâncias provenientes destas fontes constituem as receitas do Estado que se arrumam no respectivo Orçamento em oito capítulos, constituídos por artigos cuja numeração, porém, é única para todo o orçamento das receitas.

A primeira grande divisão das receitas faz-se em:

receitas ordinárias
receitas extraordinárias

As primeiras são as que apresentam um carácter de permanência, isto é, repetem-se anualmente, distribuindo-se por oito capítulos, a saber:

Capº. I - Impostos directos gerais;

Capº. II - Impostos indirectos;

Capº. III - Indústrias em regime tributário especial;

Capº. IV - Taxas - Rendimentos de diversos serviços;

Capº. V - Domínio privado, empresas e indústrias do Estado - Participação de lucros;

Capº. VI - Rendimentos de capitais, acções e obrigações de bancos e companhias;

Capº. VII - Reembolsos e reposições;

Capº. VIII - Consignações de receita.

As receitas extraordinárias (que não se repetem anualmente) formam um único capítulo (IX) que é constituído, essencialmente, pelas receitas resultantes do lucro da amoedação, dos empréstimos contraídos pelo Estado e dos saldos (das receitas sobre as despesas) de anos anteriores.

Vejamos, através do quadro seguinte, como se enquadram as receitas na classificação apresentada de rendimentos e recursos, ao mesmo tempo que daremos alguns exemplos de receita de cada capítulo para melhor esclarecimento do assunto que estamos tratando:

	Designação do Capítulo	Exemplos
Recursos resultantes da faculdade que o Estado tem de lançar impostos	Capº.1º. - Impostos directos gerais	Contribuição predial e industrial, imposto complementar, sisa, etc..
	Capº.2º. - Impostos indirectos	Direitos alfandegários.
	Capº.3º. - Indústrias em regime tributário especial	Imposto sobre minas, sobre a indústria da pesca, sobre o fabrico de fósforos, sobre o fabrico de tabacos, sobre o fabrico e consumo de cerveja, etc..
Recursos resultantes de privilégios do Estado	Capº.9º. - Receitas extraordinárias	Lucro de amoedação e produto de empréstimos.

Rendimentos dos serviços do Estado de interesse público (liceus, por exemplo) ou de serviços que desenvolvem uma actividade de carácter industrial e cujas receitas são depois atribuídas aos mesmos serviços, ou ainda de bens do Estado, de participação de lucros em certas empresas, de juros e dividendos de capitais que pertencem ao Estado	Capº.4º. - Taxas-Rendimentos de diversos serviços	Receitas dos estabelecimentos de ensino, receitas dos museus e, dum modo geral, as receitas cobradas pelos serviços públicos dos indivíduos que deles se utilizam.
	Capº.8º. - Consignações de receita	Receitas do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, do Laboratório de Patologia Veterinária, das Juntas Autónomas dos Portos. Dum modo geral são receitas dos serviços que mantêm explorações agrícolas, pecuárias ou industriais, receitas que são depois atribuídas a esses serviços para custear as despesas de exploração.
	Capº.5º. - Domínio privado, empresas e indústrias do Estado - Participação de lucros	Rendas das fábricas de tabaco que são propriedade do Estado mas estão arrendadas a companhias. Receitas da Imprensa Nacional e dos Aeroportos. Participação do Estado nos lucros do Banco de Portugal e da Caixa-Geral de Depósitos, etc..
	Capº.6º. - Rendimentos de capitais, acções e obrigações de bancos e companhias	Dividendos de acções de bancos e companhias, juros de obrigações da Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses, etc..

Finalmente, na receita ordinária, falta considerar o capítulo 7º. "Reembolsos e reposições" cujas receitas não constituem, verdadeiramente, rendimentos ou recursos. De facto, os reembolsos correspondem a quantias que o Estado pagou substituindo-se a outras entidades, e que posteriormente são entregues por essas entidades ao Estado, visto serem elas que devem, na verdade, suportar esses encargos. Quanto às reposições, elas correspondem a importâncias que foram pagas num dado momento e que, mais tarde, por se ter verificado que o pagamento não era devido ou por qualquer outro motivo, se reconheceu que deviam voltar para o Estado.

Se analisarmos o orçamento das receitas do Estado (1954) verificaremos que, nas receitas ordinárias, avultam as que provêm de impostos; entre estes, os impostos indirectos excedem os impostos directos. Na verdade, as receitas dos capítulos 1º. e 2º. totalizam quase 70% do total das receitas ordinárias previstas. De notar que a proporção mantem-se sem grande alteração nas cobranças, como pode ser verificado através do manuseamento das contas gerais do Estado (contêm o que efectivamente se cobrou e gastou). Assim, pela Conta de 1952, constata-se que os Impostos (directos e indirectos) atingem 71% do total das receitas ordinárias cobradas. Conclui-se, pois, que os recursos por via tributária constituem a fonte que contribui com maior volume de receitas previstas e cobradas e que os rendimentos dos bens do Estado, dos serviços públicos e os reembolsos e reposições contribuem com a percentagem restante.

*
* *

C) - Equilíbrio orçamental

Quando qualquer orçamento apresenta o total das receitas inferior ao total das despesas diz-se que há "deficit" (ou saldo negativo) orçamental, que é a diferença entre o segundo e o primeiro daqueles totais.

Quando se verifica o contrário - total das receitas superior ao das despesas - diz-se que há "superavit" (ou saldo positivo) orçamental, que é igual à diferença entre as receitas e as despesas. Como é evidente, o saldo será nulo se as receitas totalizarem quantia igual à soma das despesas.

Na hipótese de haver "superavit" ou do saldo ser nulo, diz-se que há equilíbrio orçamental.

Entre nós o equilíbrio orçamental é exigido pela Constituição (artº. 66º.) que estabelece: "O orçamento deve consignar os recursos indispensáveis para cobrir as despesas totais". Para tanto, "as despesas correspondentes a obrigações legais ou contratuais do Estado ou permanentes pela sua natureza ou fins, compreendidos os encargos de juro e amortização da dívida pública, devem ser tomadas como base de fixação dos impostos e outros rendimentos do Estado" (artº. 65º. da Constituição).

Também o Decreto nº. 15 465 (artº. 14º., § 2º.) fixou o princípio de que as receitas do Orçamento ordinário (receitas ordinárias) do Estado serão, pelo menos, iguais às despesas ordinárias.

Há, pois, duas espécies de equilíbrio orçamental:

a) - Entre receitas totais e despesas totais;

b) - Entre receitas ordinárias e despesas ordinárias.

Para melhor compreender este segundo equilíbrio há que acentuar que as despesas do Estado dividem-se, como as receitas, em dois grandes grupos: Ordinárias e extraordinárias.

As despesas ordinárias são todas as de carácter normal e permanente dos diversos Ministérios, incluindo os encargos da dívida pública (artº. 15º. do Decreto c.f.l. nº. 15 465).

As despesas extraordinárias(1) reduzem-se a 6 grupos (ou espécies) indicados nas leis (artº. 16º. do Decreto c.f.l. nº. 15 465, citado, e artº. 8º. do Decreto-Lei nº. 27 223, de 21 de Novembro de 1936). Consequentemente, todas as não compreendidas naqueles 6 grupos são consideradas ordinárias.

Voltando às duas espécies de equilíbrio, vejamos, por meio de quadros exemplificativos, o alcance e as consequências das duas modalidades indicadas nas alíneas a) e b).

Seja o seguinte quadro:

	Receitas (contos)	Despesas (contos)
Ordinárias	3 000 000	2 500 000
Extraordinárias ...	500 000	800 000
Totais	3 500 000	3 300 000
"Superavit"		200 000

Este quadro está de harmonia com os princípios de equilíbrio e dele se conclui que parte das receitas ordinárias (300.000 contos) vão ocorrer a despesas extraordinárias.

Consideremos agora este outro quadro:

	Receitas (contos)	Despesas (contos)
Ordinárias	3 000 000	2 900 000
Extraordinárias ...	300 000	500 000
Totais	3 300 000	3 400 000
"Deficit"		100 000

(1) A sua discriminação não se subordina, como nas ordinárias, ao esquema do Decreto-Lei nº. 29 724.

Este quadro não pode surgir no orçamento porque as nossas leis não o permitem. De facto, não se verifica o equilíbrio entre receitas totais e despesas totais, embora haja equilíbrio entre receitas e despesas ordinárias.

Apresentemos um 3º. quadro:

	Receitas (contos)	Despesas (contos)
Ordinárias	2 800 000	3 000 000
Extraordinárias ...	700 000	400 000
Totais	3 500 000	3 400 000
"Superavit"	100 000	

Este quadro também não tem viabilidade legal posto que,por ele não se constata o equilíbrio entre receitas e despesas ordinárias, conquanto exista entre receitas e despesas totais. Infere-se, pois, que as receitas extraordinárias não podem custear, como no caso acima figurado, as despesas ordinárias. Efectivamente, o equilíbrio total obteve-se porque do excesso de 300 000 contos das receitas extraordinárias sobre as despesas da mesma espécie, 200 000 contos foram eliminar o excesso das despesas ordinárias sobre as receitas da mesma natureza. O inverso, porém, como ressalta do 1º. quadro apresentado, é possível, isto é, pode-se compensar o "deficit" do orçamento extraordinário com o "superavit" do orçamento ordinário ou, por outras palavras, a receita ordinária pode cobrir despesa extraordinária.

O quadro que, finalmente, se vai apresentar é também possível e corresponde ao equilíbrio separado do orçamento ordinário (receitas e despesas ordinárias) e extraordinário (receitas e despesas extraordinárias), tendo como consequência lógica o equilíbrio geral.

	Receitas (contos)	Despesas (contos)
Ordinárias	3 000 000	2 900 000
Extraordinárias ...	700 000	600 000
Totais	3 700.000	3 500 000
"Superavit"	200 000	

E para finalizar acentua-se que, nas últimas décadas, os nossos orçamentos têm sido equilibrados, apresentando um "superavit" sempre excedido pelo da Conta Geral do Estado (onde figuram as receitas efectivamente cobradas e as despesas pagas). Quer isto dizer que o "superavit" efectivo (da Conta Geral do Estado) tem sido bastante superior ao previsto no Orçamento.

- - * - -

D) - Significado do artº. 13º. do Decreto nº. 16 670, de 27 de Março de 1929

Em 1928, com a publicação do Decreto c.f.l. nº. 15 465, a que já se tem feito referência, iniciou-se, na parte das receitas, a reforma orçamental.

No ano seguinte, com a publicação do Decreto c.f.l. nº. 16 670, que essencialmente se refere a despesas, completou-se a referida reforma. Através destes dois diplomas foram introduzidos princípios de uma sã administração financeira do Estado, dos quais importa agora focar o do artº 13º. do último dos citados diplomas do seguinte teor:

> "É expressamente proíbido realizar despesas que não tenham sido inscritas no orçamento, e bem assim contrair encargos de que resulte excederem-se as dotações orçamentais, devendo os directores e administradores dos serviços providenciar de forma que as respectivas despesas nunca excedam aquelas dotações."

Através da transcrita disposição pretende-se frizar que os serviços têm que limitar a sua acção às verbas que lhes são atribuídas no Orçamento, as quais foram determinadas com base nos projectos de orçamento apresentados pelos próprios serviços interessados e, porventura posteriormente alteradas, tendo em vista as possibilidades do Tesouro e a orientação que o Governo entende dever imprimir à actividade dos serviços. A subordinação destes às verbas orçamentais reveste os aspectos qualitativo e quantitativo. Assim, não podem realizar-se despesas para as quais não haja verba cuja epígrafe ou descrição orçamental as abranja, dentro dos princípios de classificação já enunciados a traços largos (aspecto qualitativo); mas mesmo que haja rubrica ou descrição orçamental onde possa ser compreendida determinada despesa, ela só poderá fazer-se se se comportar no saldo ainda por gastar da importância atribuída (dotação) a essa epígrafe de despesa (aspecto quantitativo). Exemplificando: um serviço pretende comprar impressos, não o pode fazer se não tiver a seguinte descrição orçamental:

"Impressos" ..... 18.000$00

Mesmo na hipótese de o serviço ter no seu orçamento aquela rubrica de despesa, se o custo dos impressos adicionado às despesas já efectuadas exceder a dotação de 18.000$00 a aquisição não pode ser levada a cabo (aspecto quantitativo). Concretizando: um serviço gastou em impressos até 31 de Outubro, 15.000$00, e no dia 10 de Dezembro, pretende adquirir impressos no valor de 4.000$00, não pode fazê-lo dado que a quantia de que ainda dispõe para gastar (disponibilidade da dotação) é apenas de 3.000$00, (15 000 + 3 000 = 18 000).(1)

(1) Outro princípio a observar pelos serviços do Estado é o de, regra geral, não poderem realizar despesas que, no momento da sua realização, não se comportem nos duodécimos vencidos ou antecipados. Este assunto será tratado noutra rubrica do programa e por isso não se entra agora no seu estudo.

Embora as noções de disponibilidade de uma dotação e de dotação utilizável sejam tratadas no ponto nº. 9, não parece descabido fazer já algumas referências sobre o assunto.

Há determinadas dotações que só podem ser utilizadas em 90%, medida que tem por finalidade garantir que o equilíbrio previsto no orçamento se venha a concretizar na Conta. Deste modo, prevenindo a hipótese de as receitas efectivamente cobradas virem a ser inferiores às inscritas no orçamento, há certa garantia de que, mesmo em tal circunstância, as despesas realizadas se comportem nas receitas cobradas, dado que tais despesas, por virtude desta medida e doutras de que agora não falaremos, serão sempre inferiores às que foram computadas no Orçamento.

Na hipótese do quantitativo inscrito para certa despesa ser de -- 20.000$, por exemplo, esta importância constitui a dotação orçamental. A quantia que o serviço pode gastar (se tal dotação estiver sujeita à redução de 10%) é de 18.000$ (90% de 20.000$) e constitui a dotação utilizável. A dotação orçamental coincidirá com a dotação utilizável se não for de aplicar a redução de 10%.

Feito este pequeno desvio, retomemos a matéria da disposição legal transcrita.

Esta disposição constitui, pois, um travão à tendência dos serviços em gastar mais do que lhes foi atribuído, tendência que, sendo louvável sob certo aspecto, (por traduzir o desejo de fazer mais e melhor) não é contudo legítima.

Pelos encargos que os serviços assumirem sem dotação adequada ou, tendo-a, além da dotação utilizável, o Estado, embora possa promover o seu pagamento, responsabiliza os serviços que os contrairam.

Como já se disse na primeira parte deste trabalho, dado que o orçamento é um plano (é elaborado no ano anterior àquele a que se reporta) de administração para determinado ano - plano esse que assenta nas previsões dos serviços, embora possam ser alteradas pelo Governo, de harmonia com as necessidades do conjunto, com as possibilidades do Tesouro e com a orientação que ele entende dever dar à actividade dos diferentes serviços - e que as verbas de despesa, uma vez organizado o Orçamento pelo Governo, constituem limites de gastos, compreende-se perfeitamente que tal plano perderia todo o significado e alcance se fosse desrespeitado, quer pela realização de despesas que nele não foram consideradas, quer pela realização de despesas previstas mas de custo total superior aos limites fixados para cada uma das espécies.

O princípio do artº. 13º. do Decreto c.f.l. nº. 16 670 (conhecido como um dos princípios rígidos de Contabilidade Pública) é considerado tão importante que, anualmente, nas capas das separatas dos orçamentos (de despesa) dos diversos Ministérios se faz a sua transcrição, para que os serviços públicos não deixem de o ter presente a todo o momento.

É evidente que, como em todas as regras, são admissíveis excepções, correspondentes a despesas urgentes, imprevisíveis quando da organização do orçamento e cuja não satisfação no momento em que surge a necessidade da sua realização, poderia trazer graves consequências e prejuízos superiores ao montante da despesa. Para tais situações, muito especiais, o Estado assume a responsabilidade do pagamento dessas despesas, nos termos de leis especiais reguladoras da matéria, embora efectuadas sem observância do disposto no mencionado artº. 13º.. De notar, porém, que quan

do surge uma hipótese desta natureza ela é superiormente apreciada e se em resultado dessa apreciação, se concluir que se trata de um caso excepcional que justifica o não cumprimento do artº. 13º., o Governo autorizará o pagamento de tais despesas, não exigindo responsabilidade ao Serviço que as efectuou.

Para que as disposições do artº. 13º. resultassem eficientes, estabeleceu-se no artigo seguinte que todos os funcionários, empregados ou autoridades que praticarem ou consentirem na violação do artº. 13º. ficam solidàriamente responsáveis pelo pagamento ou reembolso ao Estado das importâncias despendidas sem inscrição no orçamento ou além das verbas autorizadas.

*

* *

3. - ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DOS MINISTÉRIOS:

a) Competência de cada um dos organismos a que estão atribuídos os serviços de secretaria do Estado;

b) Pessoal superior adstrito a cada um desses organismos e designações do pessoal menor que poderá haver nas respectivas organizações.

Relatado por:

Mário António Rodrigues da Silva Baptista

3) ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DOS MINISTÉRIOS:

a) Competência de cada um dos organismos a que estão atribuídos os serviços de secretaria do Estado;

b) Pessoal superior adstrito a cada um desses organismos e designações do pessoal menor que poderá haver nas respectivas organizações.

I

São três as funções do Estado: a função governativa, a função administrativa e a função judicial.

A função governativa é exercida pelos órgãos da soberania (Chefe do Estado, Governo e Assembleia Nacional).

A função judicial é exercida pelos Tribunais.

A função administrativa é exercida pelo Governo e consiste na actividade que o Estado desenvolve como interessado, usando da faculdade de, como os particulares, tomar a iniciativa de relações com outras pessoas e de defender a sua posição em caso de conflito.

É esta função que especialmente nos interessa no ponto de que vamos tratar.

O Governo é o órgão supremo das hierarquias da administração do Estado, podendo dizer-se que rege toda a vida administrativa do País.

O Governo é constituído pelo Presidente do Conselho e pelos Ministros. Para o exercício da função administrativa também fazem parte dele os Subsecretários de Estado.

A competência administrativa do Governo pode ser exercida pelo Conselho de Ministros ou pelo Ministro da respectiva pasta, devendo considerar-se pertencente ao Ministro sempre que a lei não exija a intervenção do Conselho.

A função administrativa do Governo compreende a elaboração dos decretos, regulamentos e instruções para a boa execução das leis e a superintendência no conjunto da administração pública, fazendo executar os preceitos legais, despachando os negócios correntes, praticando os actos relativos ao provimento, à carreira e à disciplina do funcionalismo (1).

---

(1) Prof. Doutor Marcelo Caetano - "Manual de Direito Administrativo".

Assim, dada a variedade e, muitas vezes, a complexidade das funções a cumprir, naturalmente que o Estado necessita de serviços que, dispondo de pessoal especializado, assegurem o exercício dessas funções.

Tal como uma empresa particular, que não pode prescindir de serviços de escritório e secretaria para contabilização e escrituração das operações que executa e elaboração do respectivo expediente, assim o Estado - com um movimento superior ao da maior das empresas - necessita de órgãos competentes para a execução dos seus serviços.

II

A) Competência de cada um dos organismos a que estão atribuídos os serviços de secretaria do Estado

Nos Ministérios, os serviços de secretaria do Estado são desempenhados pelos seguintes organismos:

a) Secretarias-Gerais

b) Direcções-Gerais e Inspecções-Gerais

c) Repartições

d) Direcções

e) Secretarias

f) Secções

Vejamos quais as funções de cada um destes organismos:

Secretaria-Geral - Compete-lhe a execução dos serviços que sejam comuns a todos os organismos do Ministério, bem como dos que não pertençam especificadamente a qualquer deles.

Direcção-Geral - Compreende o conjunto de serviços especializados a desempenhar na sede do respectivo ministério e cuja acção se estende a organismos externos, quer disciplinarmente, quer no que respeita a estudos ou a trabalhos de direcção ou fiscalização.

Inspecção-Geral - No mesmo plano da Direcção-Geral, abrange um conjunto idêntico de serviços atinentes à execução de estudos ou trabalhos de fiscalização ou de inspecção.

Repartição - Constitui uma subdivisão das Direcções-Gerais e das Inspecções-Gerais (1).

---

(1) O § 1º. do artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 26 115, de 23 de Novembro de 1935, estabelece que as repartições só podem existir como divisões das Direcções-Gerais. No entanto, verifica-se que as Inspecções-Gerais também têm repartições.

Direcção - É um serviço dependente de uma Direcção-Geral ou Inspecção-Geral, instalado fora da respectiva sede, com acção de fiscalização, orientação ou direcção de outros organismos externos seus subordinados ou dependentes. A identificação destes departamentos faz-se juntando à palavra "Direcção" uma expressão que designe os serviços que lhes estão atribuídos.

Secretaria - Centraliza e executa os serviços gerais do organismo junto do qual funciona. As secretarias podem ser de mais de uma classe, conforme a importância dos departamentos a que pertencem.

Secção - É constituída por um núcleo de funcionários adstritos de forma permanente à execução de serviços que, pela sua natureza especial ou complexidade, justifiquem a sua existência.

Podem constituir secções:

a) As subdivisões de uma repartição;

b) Os serviços distintos de uma secretaria;

c) Os serviços externos de uma direcção com sede própria. (Estas secções podem ser de mais de uma classe);

d) Os serviços internos de uma direcção que, pela sua natureza, importância ou desenvolvimento, possam constituir núcleos de acção, de competência ou de conhecimentos especiais;

e) Os serviços administrativos nas Direcções-Gerais de carácter técnico, os quais ficam directamente subordinados aos respectivos Directores-Gerais.

B) Pessoal superior adstrito a cada um dos organismos a que estão atribuídos os serviços de secretaria do Estado e designações do pessoal menor que poderá haver nas respectivas organizações.

1) Pessoal superior

A direcção dos organismos a que nos referimos na alínea A) está regulada da seguinte forma:

a) Secretaria-Geral, a cargo de um secretário-Geral que é o Director Geral de uma das Direcções-Gerais do Ministerio. Exceptua-se desta última condição o Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros (1);

b) Direcção-Geral ou Inspecção-Geral, a cargo, respectivamente, de um director-geral ou inspector-geral, directamente subordinado ao Ministro;

---

(1) É de notar que há Ministérios em que não existe Secretaria-Geral, ainda que haja, sempre, Secretário-Geral. Está neste caso o Ministério das Finanças, no qual as funções de Secretário-Geral são exercidas pelo Director-Geral da Fazenda Pública e os serviços de Secretaria-Geral estão a cargo de uma secção da Repartição do Tesouro da mesma Direcção-Geral.

c) Repartição, a cargo de um funcionário que tem a designação de chefe de repartição;

d) Direcção, a cargo de um director que toma a designação do respectivo serviço (1). Poderá haver directores de mais de uma classe, conforme a classe das Direcções;

e) Secretaria, a cargo de um secretário ou chefe de secretaria. Há secretários de várias classes, conforme as secretarias que chefiam;

f) Secção, a cargo de um chefe de secção, que será sempre um funcionário com esta categoria quando as Secções façam parte de uma Repartição. Nos outros casos, o dirigente da Secção poderá ser um chefe de secção ou um funcionário de outra categoria expressamente prevista na organização do serviço.

Como elementos auxiliares de trabalho para a execução dos serviços, existem as seguintes categorias de funcionários:

1ºs. oficiais
2ºs. "
3ºs. "
Aspirantes
Escriturários de 1ª. classe
" " 2ª. "
Dactilógrafos

Quando se trate de serviços especiais ou de carácter técnico pode haver funcionários de outras categorias, com designação apropriada às suas atribuições.

2) Pessoal menor

Além do pessoal superior há também pessoal menor, com as seguintes designações:

Correio
Guarda-portão ou porteiro
Condutor de automóvel
Contínuo de 1ª. classe
" " 2ª. "
Servente
Auxiliar

*
* *

A matéria desta rubrica do programa encontra-se regulada nos artigos 1º. e 2º. do Decreto-Lei nº. 26 115, de 23 de Novembro de 1935, e neles

(1) A título de exemplo apontam-se no Ministério das Finanças os Directores de Finanças, que dirigem as Direcções de Finanças distritais, dependentes da D.G. das Contribuições e Impostos.

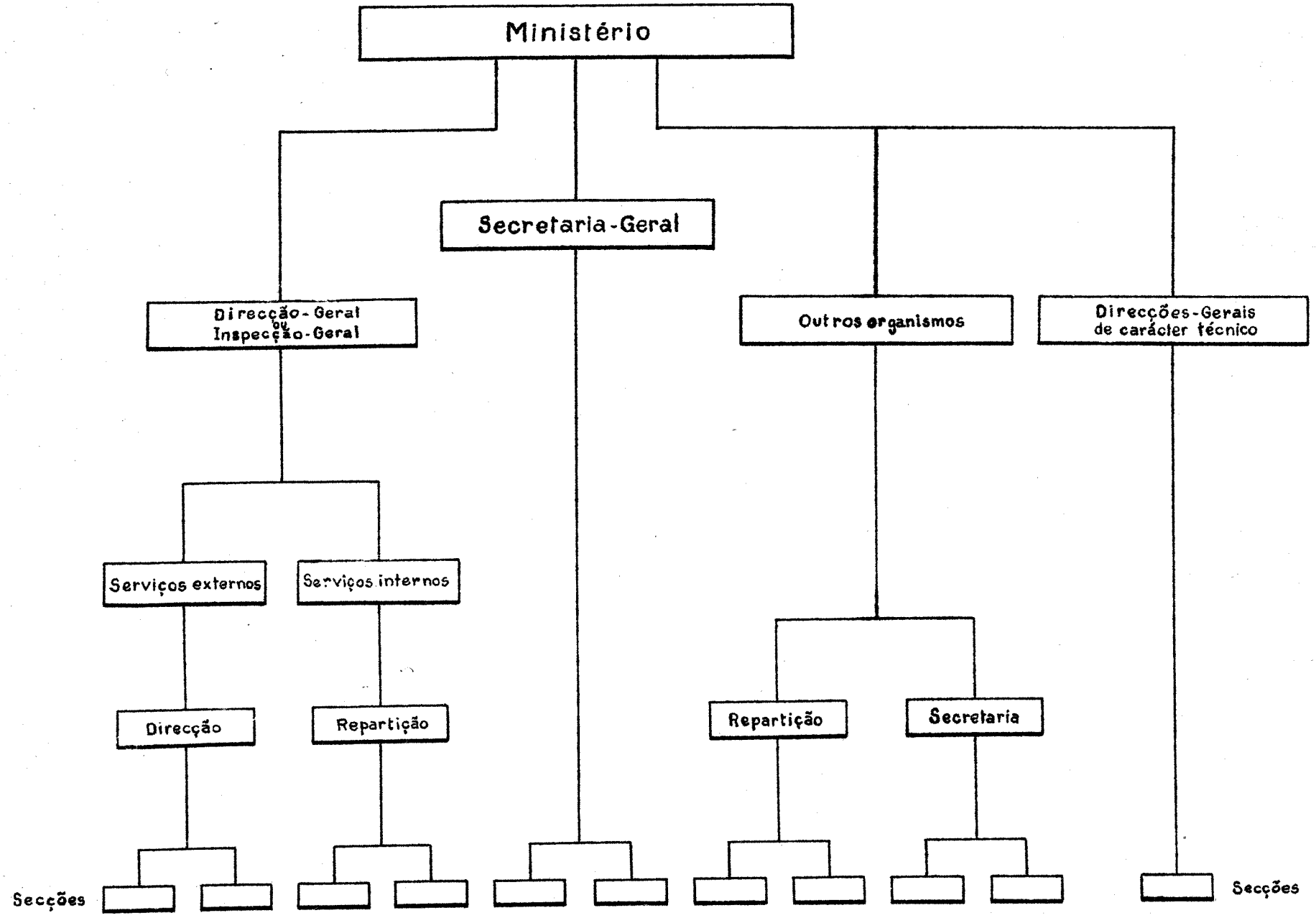
se baseou o que foi escrito na segunda parte do desenvolvimento que se acaba de fazer.

As referidas disposições legais constituem, assim, as normas gerais reguladoras do assunto.

As leis orgânicas dos vários serviços públicos (diplomas que regulam, para cada caso, a respectiva constituição e funcionamento) fixam as subdivisões de cada organismo e os quadros do seu pessoal, indicando o número de unidades respeitante a cada categoria.

*

* *


Ministério
Secretaria-Geral
Direcção-Geral ou Inspecção-Geral
Outros organismos
Direcções-Gerais de carácter técnico
Serviços externos
Serviços internos
Direcção
Repartição
Repartição
Secretaria
Secções
Secções

4. - VENCIMENTOS E REMUNERAÇÕES DE OUTRA NATUREZA ATRIBUÍDOS AOS FUNCIONÁRIOS CIVIS DO ESTADO:

a) Data a partir da qual há lugar ao seu abono;

b) Habilitações mínimas para o ingresso nos quadros.

Relatado por:

Armando Furtado Saraiva

4) VENCIMENTOS E REMUNERAÇÕES DE OUTRA NATUREZA ATRIBUÍDOS AOS FUNCIONÁRIOS CIVIS DO ESTADO:

a) Data a partir da qual há lugar ao seu abono;

b) Habilitações mínimas para o ingresso nos quadros.

I

A investidura dos Servidores do Estado determina um certo número de poderes e de deveres do investido.

Só podem ser investidos na qualidade de funcionários os indivíduos que reunam os requisitos exigidos pela lei para o desempenho de funções públicas. Entre esses requisitos podemos mencionar: a nacionalidade, a idoneidade, a idade e as habilitações literárias.

Quer se trate de nomeação, promoção ou transferência, é necessário um auto de posse do respectivo lugar e o direito à remuneração concretiza-se a partir do início do exercício das funções.

No intuito de manter um suficiente nível nos serviços públicos, o Estado exige que os seus servidores possuam um mínimo de habilitações literárias indispensável ao bom desempenho das respectivas funções e, em certos casos, habilitações especializadas ou de grau superior.

É princípio legal há muito estabelecido e encontra-se hoje **inser**to na própria Constituição Política de 1933, no seu artigo 27º., que cada funcionário só pode exercer um cargo público.

No entanto a lei (Artº. 25º. do Decreto-Lei nº. 26 115, de 23 de Novembro de 1935) admite excepcionalmente a acumulação de funções públicas quando:

a) - sejam inerentes os dois cargos;

b) - um dos cargos não absorva, só por si, a capacidade normal de trabalho do indivíduo e seja autorizada a acumulação pelo Conselho de Ministros.

No primeiro caso, o titular do cargo principal nada recebe pelo desempenho do que lhe é inerente. No segundo, como o cargo a acumular não justifica, só por si, um funcionário próprio, é atribuída uma gratificação.

Ora, os servidores do Estado a par dos seus deveres adquirem direitos dos quais se destaca o de remuneração - vencimento, gratificação ou salário.

Não se conhece disposição legal que nos dê uma definição rigorosa de "vencimento". (O § 3º. do artº. 88º. do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, de 31 de Agosto de 1881, diz que devem ser considerados vencimentos todos e quaisquer proventos, certos ou incertos, que as leis autorizem a pagar aos funcionários, para os remunerar das funções públicas que exercem.

Esta noção de vencimento que, muitas vezes, tem sido tomada como definição, encontra-se hoje desactualizada em resultado da evolução dos conceitos e das leis, pois nem todos os proventos auferidos pelos servidores do Estado têm o regime legal dos vencimentos. Além disso, nem todas as importâncias pagas ao funcionário têm o carácter de remuneração. É o caso, por exemplo, das ajudas de custo e dos subsídios de viagem e de marcha, que não têm por finalidade remunerar funções, mas tão-sòmente compensar os servidores, em determinadas condições, dos encargos que lhes acarretam as deslocações por motivo do serviço público a localidades diferentes daquelas em que residem.

De qualquer forma, a extensão que deve ser dada ao termo "vencimento" é a que corresponde, na actividade particular, ao de "ordenado". Este é, aliás, o sentido que, correntemente, mesmo nos serviços públicos, se atribui à palavra vencimento: remuneração de quantitativo certo e periòdicamente paga, retribuidora dos serviços prestados pelos servidores do Estado em cada período da sua actuação (normalmente um mês). Algumas gratificações têm, como adiante se verá, as mesmas características dos vencimentos.

As despesas com os servidores do Estado, encontram-se descritas nos orçamentos dos respectivos serviços sob a classe de "Despesas com o Pessoal" com as seguintes divisões (Cf. Prof. Doutor Marcelo Caetano, in Man. Dirº. Admº. e artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 29 724, de 28 de Junho de 1939):

remunerações certas;
remunerações acidentais;
outras despesas com o pessoal.

"Remunerações certas" são as que a lei atribui ao servidor por quantitativos certos e periòdicamente pagos em relação ao exercício da função, independentemente das condições especiais em que esta tenha de ser desempenhada.

Consideram-se "remunerações acidentais" as que se destinam a retribuir os servidores por serviços previstos na lei, mas cuja prestação depende da necessidade ou oportunidade que a Administração determinará. Estão neste caso, as remunerações por horas extraordinárias, as gratificações por serviços especiais, os abonos para despesas de representação e, de um modo geral, todas as remunerações a pessoal que não sejam permanentes e ainda as permanentes que possam variar quanto ao seu quantitativo.

Em "outras despesas com o pessoal" figuram os abonos que não constituem retribuição de serviços, mas simples indemnização ou compensação de despesas ou encargos a que por virtude do serviço o servidor seja obrigado. É o caso das ajudas de custo, das despesas de instalação, das despesas de deslocação, subsídios de viagem e de marcha, dos abonos para falhas, fardamentos, resguardos e calçado, etc., isto é, despesas que não constituem pròpriamente remuneração de funções.

Escritas estas linhas gerais sobre as remunerações dos servidores do Estado, vejamos agora, embora resumidamente, - dado o fim a que se destinam estes Apontamentos - a matéria abrangida por este número do programa.

II

A) Vencimentos e remunerações de outra natureza atribuídos aos funcionários civis do Estado:

1) - Vencimento

É a forma principal de remuneração dos servidores do Estado pelo desempenho das suas funções.

Os vencimentos variam conforme os graus hierárquicos ou categorias dos servidores, os quais se encontram, para efeito da atribuição do respectivo quantitativo, distribuídos por grupos classificados pelas letras A a Z", a que correspondem importâncias que vão, em ordem decrescente, de 10.000$00 a 500$00 (Artº. 12º. e mapas anexos ao Decreto-Lei nº. ---- 26 115, de 23 de Novembro de 1935 e artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 39 842, de 7 de Outubro de 1954).

Salvo se se tratar de professores ou técnicos estrangeiros, os vencimentos ou remunerações certas do pessoal contratado e assalariado nunca poderão ser superiores aos dos funcionários civis de correspondente categoria dos quadros dos organismos em que prestam serviço (artº. 18º. do Decreto-Lei nº. 26 115).

O vencimento divide-se em duas partes distintas: categoria e exercício.

O vencimento de categoria corresponde a 5/6 do vencimento total fixado no artigo 12º. do Decreto-Lei nº. 26 115; o de exercício corresponde ao restante (1/6) e não pode ser abonado ao funcionário quando este der mais do que um determinado número de faltas justificadas. As faltas injustificadas originam a perda do vencimento completo, isto é, de categoria e de exercício.

2) - Diuturnidades

Denomina-se diuturnidade o aumento de vencimento pelo simples decurso do tempo.

Regra geral, todos os funcionários têm possibilidade de mudar de categoria através de promoções, ou seja, acesso a categoria melhor remune-

rada com a exigência de maiores responsabilidades e às vezes funções diferentes. No entanto, em alguns casos, embora raros, não há possibilidade de promoção, por serem idênticas as funções e idênticos os lugares de entrada e de saída. É o caso típico do professorado, a quem são concedidos aumentos periódicos designados por diuturnidades (§ 3º. do artº.12º. do Decreto-Lei nº. 26 115).

3) - Gratificações

A lei só permite duas espécies de gratificações. Uma, que se destina a remunerar cargos que não absorvem a capacidade normal de trabalho do indivíduo e que, por isso, não podem ser retribuídos com o vencimento correspondente a funções da mesma natureza ou categoria mas que absorvem a referida capacidade; outra, destinada a diferenciar, no mesmo serviço, funções de responsabilidade especial de fiscalização, direcção ou inspecção, geralmente desempenhadas por funcionários que têm na escala geral a mesma categoria de outros que as não exercem. As gratificações desta última espécie só podem ser abonadas quando sejam expressamente atribuídas em diploma com força de lei ou diploma com fundamento em lei que autorize a sua fixação (Artigos 13º. e 25º. do Decreto-Lei nº. 26 115).

4) - Salário

É a designação dada à remuneração fixada em relação a cada dia de trabalho e pode ser paga no fim de cada semana, quinzena ou mês.

Regra geral, só podem ser assalariados para o serviço do Estado, os operários, simples trabalhadores e outros indivíduos de idêntica natureza. No entanto, é, também, legalmente permitido o assalariamento do pessoal menor dos serviços públicos (Artº. 3º. do Decreto-Lei nº.26 334, de 4 de Fevereiro de 1936 e Decreto-Lei nº. 31 439, de 31 de Julho de 1941).

Ao serviço do Estado há duas espécies de assalariados: os de carácter permanente e os de carácter eventual, sendo estes, em geral, admitidos por mero ajuste verbal com vista à execução de trabalhos que surgem eventualmente ou em determinadas épocas do ano.

5) - Remunerações por horas extraordinárias

As remunerações por trabalhos extraordinários só podem ser autorizadas quando:

a) - resultem de serviços especiais que disposição expressa de lei autorize a remunerar extraordinàriamente ou mande executar fora das horas normais de trabalho, ou

b) - respeitem a períodos de tempo além do normal em que o pessoal menor dos Ministérios tenha de conservar-se ao serviço por determinação superior.

Não se consideram trabalhos extraordinários, para efeito de retribuição suplementar, aqueles que o funcionário tiver de efectuar,fora das horas normais do expediente, para que os serviços que lhe estão cometidos, em especial, e ao organismo de que faz parte, em geral, se mantenham em ordem e em dia e se executem com a devida regularidade, nem os neces-

sários para a actualização dos serviços correntes em atraso (Artº.42º.do Decreto-Lei nº. 26 115).

A remuneração por trabalhos extraordinários, quando não estiver fixada em lei ou regulamento, sê-lo-á por despacho ministerial, não podendo exceder por cada hora 1/6 do vencimento diário do funcionário. Em qualquer caso, porém, e seja qual for o tempo de duração dos mesmos trabalhos, não poderá o funcionário receber em cada mês mais de 1/3 do respectivo vencimento (Artº. 43º. do Decreto-Lei nº. 26 115).

6) - Emolumentos

O Estado cobra por vezes determinadas quantias a título de emolumentos, em regra como compensação de serviços prestados ao público. Uma parte destes emolumentos reverte, nalguns casos, para os respectivos funcionários.

7) - Despesas de representação

A certas categorias de funcionários são atribuídas determinadas quantias para compensação de despesas de representação a que os respectivos cargos obrigam.

*

Como anteriormente se disse, além das remunerações ao pessoal há outros abonos que não constituem retribuição de serviços mas simples indemnização ou compensação de despesas que o servidor do Estado seja obrigado a fazer por motivo do serviço. A seguir se fazem ligeiras referências acerca de alguns destes abonos.

- Ajudas de custo

Aos servidores do Estado que, por motivo do serviço público, têm de deslocar-se da sua residência oficial podem, em certas circunstâncias, ser atribuídos determinados quantitativos diários a título de ajudas de custo como compensação das despesas a que são obrigados a fazer com o seu alojamento e alimentação.

Os quantitativos diários da ajuda de custo variam, conforme a categoria do funcionário e as localidades onde o serviço é prestado e só são devidos pelas deslocações para além de 5 Kms da periferia da residência oficial quando o servidor residir em Lisboa e Porto e de 10 Kms quando residir noutras localidades.

- Subsídios de marcha

Quando o transporte dos funcionários não é pago pelo Estado pode-lhes ser abonado um subsídio por quilómetro percorrido, fixado em função do meio de transporte utilizado.

- Subsídios de residência

O funcionário é obrigado a ter a sua residência na área do concelho em que presta serviço, salvo se for superiormente autorizado a residir fora dessa área.

A alguns funcionários que prestam serviço em localidades em que o custo de vida é mais elevado, com especial reflexo nas rendas de casa, é atribuído um subsídio de residência. É o caso, por exemplo, dos aspirantes e informadores fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos colocados em Lisboa e Porto.

- Abonos para falhas

A funcionários que têm a seu cargo serviços de tesouraria ou a guarda de valores, são atribuídas determinadas compensações monetárias, denominadas "abonos para falhas".

*

Com vista a auxiliar o sustento, vestuário, e educação das pessoas de família (filhos, netos e ascendentes) a cargo dos funcionários, foi instituído o Abono de Família, cuja concessão é presentemente regulada pelo Decreto-Lei nº. 39 844, de 7 de Outubro de 1954.

*

* *

B) Data a partir da qual há lugar ao abono dos vencimentos

Cumpridas todas as formalidades para a nomeação do servidor segue-se a posse que, segundo o Prof. Doutor Marcelo Caetano (Man. Direito Adm, 3ª. ed., pag. 471) é o acto solene pelo qual a pessoa investida na qualidade de funcionário ocupa o cargo em que foi provida, iniciando jurìdicamente o exercício das respectivas funções e compreende:

- apresentação pessoal do nomeado à entidade competente para conferir a posse;
- exibição do diploma de funções públicas;
- declaração de compromisso;
- leitura e assinatura do auto de posse.

O prazo para tomar posse de funções públicas, salvo disposição especial existente nas organizações dos serviços, é de 30 dias.

O referido prazo poderá, porém, ser excepcionalmente prorrogado, pelos respectivos Ministros, até mais sessenta dias, quando se dê a hipótese de doença prolongada devidamente comprovada (artº. 4º. e seu § único do Decreto-Lei nº. 34 945, de 27 de Setembro de 1945).

No caso especial de se tratar de nomeações ou promoções que recaiam em indivíduos que estejam prestando serviço militar, o referido prazo de 30 dias conta-se a partir da data do seu licenciamento das fileiras (artº 1º. do Decreto-Lei nº. 32 679, de 20 de Fevereiro de 1943).

É, pois, o auto de posse obrigatório em todos os casos de nomeação e colocação em empregos do Estado e nos de promoção e transferência (§ 1º. do artº. 39º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381 e artº. 1º. do Decreto c. f.l. nº. 21 378, de 20 de Junho de 1932).

No entanto, para efeitos do direito aos abonos inerentes aos respectivos cargos, há que distinguir os casos de nomeação, colocação ou transferência dos de promoção.

Se se tratar de nomeação, colocação ou transferência, os vencimentos inerentes aos respectivos cargos, só começam, regra geral, a contar-se desde a data da posse seguida do exercício das correspondentes funções (artº. 39º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381 e, quanto às excepções, - vide, entre outras disposições, os §§ do artº. 1º. e artºs. 3º. e 4º. do Decreto c.f.l. nº. 21 378).

No caso de promoção, os promovidos conservam os vencimentos correspondentes ao posto ou lugar anterior, até ao fim do trimestre do ano civil em que se realizar a promoção. Esta actuação que foi estabelecida no nº. 2º. do artigo 46º. da 3ª. Carta de Lei de 9 de Setembro de 1908, tem sido mantida anualmente pelos decretos orçamentais e, no que se refere ao ano económico de 1954, consta do artigo 10º. do Decreto nº.39 506, de 31 de Dezembro de 1953 - Aquela disposição legal é vulgarmente conhecida pela lei do trimestre.

A posse, sendo um acto pessoal, não pode ser conferida por procuração, salvo se lei especial o prever ou se se tratar de servidores ao abrigo da Assistência aos Funcionários Civis Tuberculosos; para estes, devem os correspondentes abonos fazer-se a partir da data da posse, tendo em atenção a doutrina da lei do trimestre (circular da D.G.C.P. nº.19-A, de 4/6/1948).

*

* *

C) Habilitações mínimas para o ingresso nos quadros

Regra geral, as leis orgânicas dos serviços indicam quais as habilitações mínimas que os servidores do Estado devem possuir para o ingresso nos respectivos quadros, as quais, de harmonia com o artigo 21º. do Decreto-Lei nº. 26 115, se não for exigível qualquer curso especial,não podem ser inferiores ao curso geral dos liceus (actualmente 2º. ciclo) ou equiparado, quando se trate de lugares cujos vencimentos estejam classificados acima do grupo T (650$00) a que se refere o artigo 12º. do citado diploma(actualmente 1.300$00 por força do disposto no artigo 1º.do Decreto-Lei nº. 39 842, de 7 de Outubro de 1954)e só poderão ser providos em lugares de chefe de secção e de repartição desde que possuam curso superior adequado ao exercício desses cargos.

Compete à Junta Nacional de Educação, quando não haja disposição legal aplicável, emitir pareceres sobre as equiparações de cursos para efeitos de cargos públicos.

Mesmo que não se trate de lugares dos quadros, são de exigir as habilitações referidas no artigo 21º. do Decreto-Lei 26 115, sempre que os

servidores do Estado sejam admitidos para desempenho de funções semelhantes às do pessoal dos quadros.

É vedado o ingresso nos Serviços do Estado a quem não possuir a habilitação mínima do exame do ensino primário elementar, salvo se se tratar de indivíduos chamados a prestar serviços sem carácter de permanência. Porém, relativamente aos lugares até ao grupo T (1.300$00) devem as leis especiais indicar, em cada caso, as habilitações necessárias, as quais não poderão ser inferiores à aprovação no exame da 4ª. classe, ou equivalente, sempre que se trate de lugares cujo vencimento seja igual ou superior ao correspondente à letra Y (800$00) Despº. do Conselho de Ministros publicado no "D.G." II série de 6/12/1939 e artº. 87º. do Decreto nº. 38 969, de 27 de Outubro de 1952).

*

O Decreto-Lei nº. 31 317, de 13 de Junho de 1941, estabelece regras uniformes e aprova o respectivo Regulamento para a realização dos concursos em diferentes serviços do Ministério das Finanças, entre eles a Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

*

* *

5. - QUEM PROCESSA, QUEM AUTORIZA E QUEM PAGA AS DESPESAS PÚBLICAS.

Relatado por:

Dâmaso Salazar dos Santos

5) QUEM PROCESSA, QUEM AUTORIZA E QUEM PAGA AS DESPESAS PÚBLICAS

I

O desenvolvimento da matéria que se vai abordar, tal como está enunciada na epígrafe, impõe a apreensão de uma prévia, embora breve, noção de "despesas públicas" e de "processamento" e "autorização" das mesmas.

- O que são, pois, despesas públicas?

Despesas públicas, de que adeante se dará uma definição, são, naturalmente, as despesas efectuadas pelo Estado, ou de sua conta, para satisfação das necessidades públicas.

Efectivamente, as necessidades dos indivíduos que constituem um agregado nacional, embora sejam em grande parte satisfeitas pela iniciativa isolada de cada uma das unidades que o compõem, isto é, satisfeitas pela acção individual, não o são, no entanto, na sua totalidade.

A actividade dispersa dos indivíduos ou até a de certos núcleos sociais como, por exemplo, as famílias, não conduz à satisfação de todas as necessidades, havendo muitas que, nestas condições, deixariam de ser atendidas. Assim acontece nos seguintes casos:

- Necessidades cuja satisfação vai beneficiar toda ou, pelo menos grande parte da colectividade: Cada indivíduo sente-se desobrigado e desinteressado de desenvolver a actividade necessária para a sua satisfação, dado que só numa pequenníssima parte se aproveitaria do esforço desenvolvido;

- Necessidades cuja satisfação exige uma actividade que ultrapassa as possibilidades individuais, sendo, de facto, os indivíduos incapazes de, isoladamente, realizarem tais empreendimentos.

É problema dos nossos dias a necessidade de uma ligação, não fluvial, entre as duas margens do Tejo, em frente de Lisboa, tendo-se debatido a questão de se optar pela construção de uma ponte ou de um tunel sob o rio. A obra não interessa em especial aos habitantes de ambas as margens nas proximidades da construção, mas sim a todo o País, pois se facilitam as comunicações, com reflexo no transporte de pessoas e de mercadorias vindas dos mais variados pontos do território para os mais diversos destinos, beneficiando, assim, o comércio, a indústria, o turismo,

etc., etc.. Pode dizer-se que é a economia nacional que fica beneficiada e, portanto, toda a Nação.

Abstraída a ideia da exploração da ponte ou do tunel por uma empresa privada, com fins lucrativos, o que anularia total ou parcialmente as vantagens enunciadas e seria contrário aos princípios que modernamente orientam a utilização de tais melhoramentos, qual a pessoa (ou grupo de pessoas) que estaria disposta a construí-los?

O exemplo clássico de necessidades que exigem, para sua satisfação, uma actividade que excede as possibilidades individuais, é a da defesa nacional, envolvendo a criação e a manutenção de um exército.

Ora, as necessidades que não são satisfeitas pela iniciativa individual porque os indivíduos não podem ou não querem satisfazê-las, e ainda outras que, embora podendo ser satisfeitas pelos indivíduos, só deficientemente ou com graves inconvenientes o seriam, são chamadas necessidades colectivas, porque só a colectividade que as sente lhes poderá dar conveniente satisfação.

Algumas vezes são associações e outras organizações particulares que cuidam de atender a certas necessidades colectivas. Mas, em geral e cada vez mais, as leis vão atribuindo ao Estado essa obrigação e, a partir desse momento, tais necessidades tornam-se necessidades públicas. Para as satisfazer, o Estado realiza despesas públicas.

Das várias definições de despesas públicas, correntemente citadas, pode tomar-se a seguinte:

- São o emprego de dinheiro por parte do Estado, para dar satisfação a necessidades colectivas.

*

A finalidade do Estado é, portanto, satisfazer as necessidades públicas, para o que dispõe de serviços públicos que, directa ou indirectamente, servem esses objectivos.

Podemos, assim, distinguir dois grupos de serviços públicos:

- Serviços de satisfação directa, cuja actuação visa a imediata satisfação de uma ou várias necessidades colectivas, como, por exemplo, a Junta Autónoma de Estradas, construindo e conservando estradas e pontes, a Administração-Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones, proporcionando ao público os seus numerosos serviços, etc., etc.;

- Serviços de satisfação indirecta, tendo por objectivo a obtenção dos meios monetários, ou financeiros, que permitem criar e manter em funcionamento a generalidade dos serviços públicos, e também cuidar dos problemas gerais de administração, fiscalização, etc., como a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, a Direcção-Geral da Contabilidade Pública e outros.

São estes serviços, uns e outros, que realizam as despesas públicas. Mas a realização das despesas públicas está sujeita a uma rigorosa disciplina imposta pelas leis em vigor, o que obriga os serviços ao cumprimento de variadas formalidades, que vão desde a permissão para contrairem os

encargos, até à "arrumação" final das despesas, com o seu pagamento e escrituração definitiva.

Entre as referidas formalidades conta-se o processamento ou seja a organização de processos especiais para cada despesa ou grupo de despesas. O processamento consiste na descrição das despesas em impressos apropriados, de modelos oficialmente aprovados e geralmente designados por "folhas", aos quais se junta a documentação justificativa, que permite verificar a legitimidade e a legalidade das despesas (propostas feitas pelos serviços, despachos ministeriais, requisições, facturas, etc.).

Alguns serviços públicos, em consequência das condições especiais do seu funcionamento (possuirem autonomia administrativa), processam outros documentos: "requisições de fundos" ou quanto aos serviços militares, "títulos".

*

No Estado, como em qualquer grande organização, as actividades estão distribuídas por sectores especializados, que executam trabalhos destinados a atingir fins parciais. Do conjunto e harmonia das suas actuações resulta a satisfação final dos objectivos supremos.

Alguns destes sectores, porém, agem como organismos de centralização, geralmente porque lhes incumbe uma função coordenadora. É o que acontece com a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, que particularmente nos interessa.

A esta Direcção-Geral, embora dependente de um Ministério - o das Finanças - compete-lhe, entre outras atribuições, conferir as folhas de despesas de todos os Ministérios, verificar a legalidade dessas despesas e autorizar o seu pagamento quando as achar conformes. Para isso dispõe de uma repartição junto de cada um dos diferentes Ministérios. (Vão as delegações)

Quer dizer, os serviços públicos, cumpridas certas formalidades, realizam as despesas, procedem ao respectivo processamento e remetem os processos para a correspondente repartição de Contabilidade Pública. Esta, após a sua verificação e constatação da legalidade das despesas, autoriza o pagamento, consistindo a autorização em inscrever na própria folha a determinação de que o respectivo cofre público deve efectuar o pagamento.

É indispensável ter presente a diferença que existe entre a autorização de pagamento, que se acabou de referir, e a autorização prévia a obter pelos serviços para contrairem os encargos, sem o que as despesas não podem ser realizadas. Esta última autorização compete, não à Direcção-Geral da Contabilidade Pública, mas, conforme a natureza dos serviços, a natureza das despesas e o seu montante, a diferentes entidades. É evidente que, no que respeita às suas próprias despesas, a Direcção-Geral da Contabilidade Pública se comporta por forma semelhante à dos restantes serviços.

II

Apresentarem-se na parte I deste número dos apontamentos, noções de despesa pública, processamento e autorização de pagamento.

De certo modo disse-se, também, quem processava, autorizava e pagava as despesas públicas. Todavia, sendo este o fundo da matéria de que se está tratando, a ela se dará, nesta segunda parte, um maior desenvolvimento, com base na legislação que lhe respeita.

A - Quem processa as despesas públicas:

Sabemos já que as despesas públicas são processadas pelos serviços que as realizam, os quais não podem, em relação a cada espécie de despesas, exceder a respectiva verba orçamental. Assim, antes de realizar uma despesa, terá o serviço que verificar se ela tem cabimento na dotação orçamental apropriada, levando em conta os encargos prováveis que pela mesma dotação tenham de ser satisfeitos (artº. 13º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24 de Maio de 1930).

Para efeitos da verificação do cabimento dispõem os serviços de livros de escrita de modelos oficialmente aprovados, onde se procede ao lançamento dos encargos contraídos, quer mediante o conhecimento exacto dos quantitativos das despesas, em face de documentos definitivos, quer perante simples requisições efectuadas, que mais tarde hão-de ser completadas com as facturas dos fornecedores.

De todas as despesas que realizarem, deverão os serviços enviar às ~~repartições~~ de Contabilidade Pública que funcionam nos respectivos Ministérios, as folhas de liquidação por eles processadas (artº. 6º. do Decreto c.f.l. nº. 5 519, de 8 de Maio de 1919).

Há contudo certos serviços que gozam de uma maior liberdade de actuação e são designados por "serviços com autonomia administrativa", os quais não enviam às repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública folhas para liquidação das suas despesas. À maior liberdade de que dispõem, dispensando-os do "controle" das repartições de contabilidade, corresponde também, como é natural, um aumento de responsabilidade.

Estes serviços requisitam mensalmente à Contabilidade Pública, os fundos necessários para fazer face às suas despesas (artº. 25º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381). Os documentos usados para tal fim são as chamadas requisições de fundos.

Tanto a generalidade dos serviços como os que gozam de autonomia administrativa, obedecem, para efeito do processamento de folhas ou de requisições de fundos a determinadas regras constantes de instruções aprovadas por despacho de Sua Exª. o Ministro das Finanças. Compete às Repartições de Contabilidade vigiar pelo cumprimento dessas regras, embora relativamente aos serviços com autonomia administrativa, apenas o façam quanto às requisições de fundos.

As Repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública apenas processam as folhas que respeitem às suas próprias despesas (artº. 8º. do Decreto c.f.l. nº. 5 519).

B - Quem autoriza as despesas públicas:

Recebidas as folhas nas repartições de Contabilidade Pública, são, como se disse, detalhadamente verificadas, de forma a poder-se constatar que o Estado é, de facto, devedor das importâncias nelas mencionadas. Tal verificação não se limita à simples conferência de facturas ou de outros documentos semelhantes, pois envolve, ainda, a certificação de que foram cumpridas certas formalidades que a lei exige e que são variáveis consoante a natureza e o quantitativo de cada despesa.

Para a remessa das folhas de despesa, por parte dos serviços, às repartições de contabilidade, estão fixados, principalmente no artº. 18º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381, determinados prazos cuja não observância corresponde à aplicação de multas, a menos que a falta seja relevada por haver motivo justificado.

Também as repartições da Contabilidade Pública, para efeito de procederem às operações de verificação e autorização das folhas, bem como à sua remessa aos cofres pagadores, estão sujeitas a prazos de que tratam o artº. 19º. e §§ do referido Decreto, devendo prolongar-se o trabalho diário das repartições sempre que isso seja necessário para evitar qualquer atrazo.

Simultâneamente com a expedição das folhas, já autorizadas, para os cofres onde deverão ser efectuados os pagamentos, comunicam as repartições de Contabilidade aos serviços interessados, que as autorizações foram expedidas, a fim de que os serviços possam, por sua vez, avisar os credores de que as importâncias dos seus créditos se encontram a pagamento.

As Repartições de Contabilidade autorizam, também, o levantamento dos fundos requisitados pelos serviços com autonomia administrativa; estes, como qualquer credor recebem os referidos fundos dos cofres do Estado.

C - Quem paga as despesas públicas:

Disse-se que as repartições de Contabilidade expedem as autorizações de pagamento para os respectivos cofres pagadores. O caso geral é a expedição ser feita para os cofres distritais, representados pelas Direcções de Finanças, serviços dependentes da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e que funcionam nas capitais dos diferentes distritos.

As ordens de pagamento são depois transmitidas pelas Direcções de Finanças às suas secções, estas instaladas nas sedes dos concelhos.

Mas as direcções e secções de finanças são lugares onde apenas se escrituram operações, quer de receitas quer de despesas públicas. Os pagamentos pròpriamente ditos são efectuados:

Em Lisboa: Na sede do Banco de Portugal (1);

No Porto: Na Caixa Filial do Banco de Portugal;

Nas capitais dos outros distritos, incluindo os das ilhas adjacentes: Nas agências do mesmo Banco;

---

(1) - O Bando de Portugal, de harmonia com o contrato celebrado com o Estado, exerce as funções de "Caixa-Geral do Tesouro Público".

Nas sedes dos concelhos: Nas tesourarias da Fazenda Pública, serviços dependentes da Direcção-Geral da Fazenda Pública.

Além destes cofres públicos existem ainda os seguintes:

A Repartição do Tesouro da Direcção-Geral da Fazenda Pública;

As Alfândegas de Lisboa e Porto;

A Casa da Moeda;

A Imprensa Nacional de Lisboa; e

Os consulados.

É de notar que os serviços com autonomia administrativa efectuam directamente os pagamentos aos seus credores, utilizando para esse efeito os dinheiros que antes requisitaram às repartições de Contabilidade Pública e levantaram dos cofres do Estado.

*

* *

6. - ANO ECONÔMICO: ÚLTIMO DIA PARA O PAGAMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS.

Relatado por:

Armando Furtado Saraiva

6) ANO ECONÓMICO: ÚLTIMO DIA PARA O PAGAMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS

A) - Ano económico

Todo o serviço de contabilidade pública é referido a anos económicos - períodos de 12 meses que, desde 1936, passaram a ter início em 1 de Janeiro e a terminar em 31 de Dezembro.

É, pois, o ano económico um período coincidente com o ano civil e durante o qual se executa o plano de administração financeira denominado Orçamento Geral do Estado. (artº. 2º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24 de Maio de 1930 e artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 25 299, de 6 de Maio de 1935).

B) - Último dia para o pagamento das despesas públicas

De harmonia com o artº. 2º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24 de Maio de 1930, todas as operações de receita e despesa pertencerão ao ano económico em que se realizarem e em conta dele devem ser escrituradas.

Acontece, porém, que nem todas as receitas são cobradas dentro do ano económico em relação ao qual foram previstas e quanto às despesas públicas também não é possível, principalmente no que se refere às do último mês do ano, proceder à sua liquidação (1) e pagamento até 31 de Dezembro.

Relativamente às receitas, a lei resolve o problema determinando que as mesmas sejam escrituradas em conta do ano económico em que a cobrança de facto se efectiva (§ único do artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 25 299).

No que se refere às despesas públicas, embora, em regra, devam ser satisfeitas até ao fim do mês imediato àquele em que foram expedidas as correspondentes autorizações de pagamento, a lei estabelece um período complementar, além do ano económico, de 45 dias que termina impreterìvelmente em 14 de Fevereiro seguinte (artºs. 3º. e 7º. do Decreto nº. 18 381 e artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 25 299).

Como neste dia - 14 de Fevereiro - terminam todas as operações de pagamento e escrita de despesas do ano económico findo em 31 de Dezembro anterior, as folhas referentes a este último mês devem dar entrada nas diferentes repartições de contabilidade pública até ao dia 15 de Janeiro seguinte; aquelas repartições devem autorizar as referidas folhas até 31 do mesmo mês, as quais estarão a pagamento nos cofres públicos até ao ci

---

(1) - Liquidação em contabilidade pública é a determinação por via administrativa do quantitativo do crédito ou débito do Estado.

tado dia 14 de Fevereiro (artºs. 1º. e 2º. do Decreto nº. 27 327, de 15 de Dezembro de 1936).

As folhas e títulos que forem mandados pagar dentro do prazo complementar dos 45 dias seguintes ao ano económico findo, levarão escrita, bem visìvelmente, a designação (§ único do artº. 7º. do Decreto nº. 18 381 e alínea a) do artº. 5º. do Decreto-Lei nº. 25 538):

"Pagamento referente ao dia 31 de Dezembro de ...
a realizar até 14 de Fevereiro seguinte".

Passado o dia 14 de Fevereiro, consideram-se anuladas todas as autorizações de pagamento cujas importâncias não tenham sido levantadas dos cofres públicos até àquela data.

As despesas orçamentais do ano económico anterior, para cujo pagamento tenham sido expedidas as devidas autorizações e que não hajam sido satisfeitas até 14 de Fevereiro, só poderão ser pagas mediante processo organizado a requerimento dos interessados, para averiguação da causa determinante da falta ocorrida, apenas sendo concedido deferimento quando haja motivo justificado. A despesa constituirá, porém, encargo do ano económico que estiver correndo e o pagamento será feito em conta de uma verba especial consignada a "Despesas de anos económicos findos" (artº. 11º. e seus §§ do Decreto nº. 18 381).

*

* *

7. - DIFERENCIAÇÃO ENTRE CONTA E ORÇAMENTO.

Relatado por:

Joaquim Pereira Leal

7) DIFERENCIAÇÃO ENTRE CONTA E ORÇAMENTO

Antes de tratarmos pròpriamente das diferenças existentes entre a Conta e o Orçamento, e cingindo-nos apenas ao sistema português, vamos referir-nos separadamente a cada um deles, para que os indivíduos menos versados em questões de Contabilidade Pública possam formar uma ideia do seu conteúdo e das funções que tais documentos desempenham na vida financeira do Estado.

Entre nós não é possível existir Conta sem primeiro se ter elaborado o respectivo Orçamento, pois aquela, não é mais do que a materialização deste. Sendo assim, parece impor-se que o nosso estudo se faça pela ordem em que tais documentos aparecem em Contabilidade Pública.

Iniciamos, por isso, as nossas considerações pelo orçamento; mas porque dele se tratou já no nº. 2 do presente volume, limitar-nos-emos a focar alguns dos seus aspectos essenciais, sem os aprofundar, que estejam mais relacionados com esta parte do programa.

Orçamento - É o plano da gerência financeira do Estado, enumerando as suas necessidades (despesas) e consignando os meios para as satisfazer (receitas). Ele traduz o que será a actividade financeira e administrativa do Governo no decorrer dum período de 12 meses, lapso de tempo este adoptado por ser o mais propício à realização de um ciclo de operações financeiras e ser dentro dele que se repetem os fenómenos naturais com influência na vida humana.

O orçamento destina-se a ser executado num período futuro. Por essa razão, os números nele expressos hão-de traduzir meras previsões. Que espécie de previsões? De receitas e despesas públicas, pois, ambas devem constar do orçamento; não se compreenderia, de resto, que se previssem receitas sem se concretizar a sua aplicação, nem se deliniasse a realização de despesas sem contar com o numerário para as satisfazer. Tanto umas como outras destinam-se a ser realizadas no mesmo lapso de tempo.

Há entre as receitas e as despesas uma diferença que importa salientar. As importâncias de receitas a cobrar, inscritas e arrumadas no orçamento segundo a classificação estabelecida pelo artº. 14º. do Decreto c. f. l. nº. 15 465, de 14 de Maio de 1928, representam simples previsões, por quanto acontece que os quantitativos indicados, salvas raras excepções, não são atingidos ou são ultrapassados. Na verdade as receitas provenientes da cobrança de taxas, por exemplo, dependem da maior ou menor utili-

zação dos serviços públicos por parte dos indivíduos, tais como os de justiça e de instrução; as receitas relativas à cobrança de impostos dependem das importações e exportações e aumentam ou diminuem com as organizações comerciais e industriais criadas e extintas no decurso do ano, etc..

Ora com as despesas já não sucede precisamente o mesmo. Sem dúvida que os quantitativos inscritos representam, ainda, previsões, porque sendo o orçamento preparado com uma certa antecedência do período em que irá ser executado, pode acontecer que determinada despesa que se julgou necessário realizar, se possa dispensar e que os preços que serviram de base à estimação de verbas inscritas já não sejam os mesmos no momento em que se tem de contrair o encargo. Porém, aprovado o orçamento, os créditos (dotações orçamentais) passam a constituir fixações; quer dizer, os serviços não podem exceder as importâncias que lhes foram atribuídas. A contravenção deste preceito pode acarretar aos infractores graves sanções disciplinares e até pecuniárias.

Na preparação do orçamento, ao avaliarem-se as receitas e as despesas vão-se, simultâneamente, comparando estas com aquelas para que as últimas não sejam superiores às primeiras, pois é princípio constitucional que o orçamento tem de consignar as receitas necessárias para cobrir as despesas totais. É a regra do equilíbrio, que pressupõe igualdade entre receitas e despesas. No entanto, dado que os números que para ele concorrem constituem, como se demonstrou, previsões, é de elementar prudência prever cuidadosamente mais receitas do que despesas para que a desigualdade entre elas se possa verificar, no fecho das contas, sòmente no sentido positivo. Nestas circunstâncias o orçamento fecha sempre com um "superavit" provável.

A intervenção da Assembleia Nacional no Orçamento consiste na discussão e votação da proposta de Lei que autoriza o Governo a cobrar as receitas e a pagar as despesas na gerência futura. Com base nessa Lei e em princípios constitucionais o Governo organiza, aprova e põe em execução o Orçamento.

Não está sujeito a mais formalidades nem à intervenção de qualquer outra entidade para começar a ser executado.

Focados alguns aspectos do Orçamento que julgamos relevantes para o estudo que estamos fazendo, passemos à Conta.

Conta - Entrado em vigor o Orçamento Geral do Estado, os Serviços, no desempenho das actividades que lhes foram destinadas, realizam despesas que processam em folhas de liquidação que enviam às respectivas Repartições de Contabilidade Pública. Estas Repartições depois de verificarem que esses encargos foram contraídos com observância dos preceitos legais a eles inerentes, autorizam o seu pagamento e remetem as folhas aos Cofres do Tesouro, onde os crédores, munidos dos documentos justificativos dos seus direitos (recibos), se apresentam a receber os créditos.

Tais operações são escrituradas nas aludidas Repartições e nos Cofres pagadores em livros apropriados.

Por outro lado, os contribuintes, dentro dos prazos estabelecidos, comparecem nas tesourarias dos mesmos Cofres a satisfazer os débitos correspondentes às contribuições, impostos, taxas, em que foram colectados, que igualmente são registados em livros especiais.

Assim se concretizam as previsões feitas no Orçamento.

Porém, o gestor dos dinheiros públicos - Ministro das Finanças - tem necessidade de conhecer, com frequência, como vai sendo executado o plano financeiro que elaborou.

Atinge-se este objectivo, com a remessa pelos diferentes Cofres Públicos à 1ª. Repartição da Contabilidade Pública, de mapas (tabelas) indicando, entre outros elementos, as cobranças efectuadas e os fundos saídos para pagamento das despesas orçamentais. Estes elementos são enviados mensalmente e em relação ao mês anterior.

Por sua vez, as Repartições de Contabilidade instaladas nos diversos Ministérios, remetem à 1ª. Repartição, mensalmente, mapas com as importâncias autorizadas para pagamento das despesas dos respectivos Ministérios.

Com tais elementos a citada 1ª. Repartição organiza as contas provisórias mensais abrangendo todas as receitas e todas as despesas desde o início do ano a que se referem e desempenhando função análoga à dos balancetes na contabilidade das empresas privadas.

Publicada a última conta mensal - a do mês de Dezembro - tem-se o panorama do que foi a execução do orçamento, sendo então possível ver como esta se ajusta à previsão.

Encerrado o ano económico, segue-se a organização da conta definitiva - a Conta Geral do Estado. Esta Conta indica com uma arrumação diferente das contas mensais mas idêntica à do Orçamento, os elementos revelados na conta provisória de Dezembro com as rectificações que o apuramento definitivo dos números determinou.

A estrutura da Conta Geral do Estado cuja análise não é do âmbito deste programa, foi estabelecida pelo Decreto-Lei nº. 27 223, de 21 de Novembro de 1936.

A Conta está sujeita a exame de um orgão superior da Administração Pública (Tribunal de Contas) que sobre ela emitirá um parecer fundamentado sobre a forma como foi executado o orçamento, sendo depois submetida à apreciação da Assembleia Nacional, com o relatório e decisão daquele venerando Tribunal, para efeitos de aprovação.

Diferenciação - Depois do que se disse sobre o orçamento e a conta podemos sintetizar as características que os distinguem e também as que lhes são comuns:

O Orçamento prevê as receitas a cobrar e fixa os limites das despesas a pagar num determinado período. A Conta mostra o que efectivamente se recebeu e se gastou durante o mesmo lapso de tempo.

Refere-se portanto o Orçamento ao futuro e a Conta ao passado.

As importâncias inscritas no orçamento representam estimativas sujeitas consequentemente às contingências de acontecimentos futuros. Na Conta tudo se conhece, tudo se constatou, estando os seus resultados libertos de incertezas.

Desta forma o Orçamento é falível nas avaliações que revela; a Conta é matemàticamente exacta. Aquele extingue-se com o ano económico; não há continuidade no Orçamento de um ano com o que se lhe segue. Pelo contrário, a Conta retoma em cada ano os resultados apurados da Conta que a antecedeu, pois dela também constam elementos de continuidade da escrita.

O "superavit" que o Orçamento normalmente indica é provável, visto

assentar em previsões que podem concretizar-se por defeito ou por excesso; o "superavit" revelado na Conta é efectivo.

A Conta é submetida a exame do Tribunal de Contas que sobre ela emitirá o seu parecer, enquanto que o Orçamento não está sujeito a qualquer formalidade deste órgão jurisdicional para entrar em vigor.

Existem, porém, entre o Orçamento e a Conta pontos de contacto:

Ambos se referem ao mesmo período - o ano económico, coincidente com o ano civil.

A Conta tem a mesma estrutura do orçamento pois segundo o artº. 20º. do Decreto c.f.l. nº. 16 670, de 27 de Março de 1929, as contas das despesas públicas coincidirão com a classificação orçamental estabelecida.

Também as rubricas a que se encontra subordinada a inscrição das receitas no orçamento são as mesmas com que aparecem na conta.

Assinala-se, no que se refere às despesas, uma pequena diferença: A classificação destas no orçamento pode descer até à alínea - divisão do número - enquanto que na conta a classificação vai sòmente até ao número.

Na preparação do Orçamento, particularmente no que respeita às receitas, as contas fornecem elementos seguros para a sua avaliação.

*

* *

8. - DESCONTOS NOS VENCIMENTOS:

a) Razão por que uns constituem receitas do Estado e outros operações de tesouraria;

b) Casos simples de cálculo de vencimentos sem que o funcionário tenha qualquer situação especial.

Relatado por:

Dâmaso Salazar dos Santos

8) DESCONTOS NOS VENCIMENTOS:

a) - Razão por que uns constituem receitas do Estado e outros operações de tesouraria;

b) - Casos simples de cálculo de vencimentos sem que o funcionário tenha qualquer situação especial.

A) - Descontos nos vencimentos

O Estado remunera os seus funcionários, em contrapartida das funções que exercem, geralmente com um vencimento (1). Os vencimentos são abonados de harmonia com o Decreto-Lei nº. 26 115, de 23 de Novembro de 1935, e segundo as importâncias fixadas no artº. 12º. deste diploma legal.

Dada a insuficiência dos vencimentos estabelecidos pelo Decreto-Lei nº. 26 115 para fazer face às exigências do mais elevado custo de vida, isto é, em virtude da baixa do poder aquisitivo sofrida pela moeda, durante e depois da segunda guerra mundial, as retribuições dos funcionários foram elevadas para o dobro da base de 1936, nos termos do artº.1º. do Decreto-Lei nº. 39 842, de 7 de Outubro de 1954.

Mas, as importâncias que se obtêm multiplicando por 2 os vencimentos estabelecidos no Decreto-Lei nº. 26 115, não são exactamente aquelas que, em cada mês, os funcionários recebem dos cofres do Estado, pois estas são, efectivamente, inferiores às primeiras. Isto acontece porque, semelhantemente ao que se verifica com os ordenados pagos pelas empresas privadas, também os vencimentos dos funcionários públicos estão sujeitos a descontos, na sua maior parte destinados a fins de previdência.

Os quantitativos fixados na lei, constituem importâncias brutas, designadas por vencimentos ilíquidos, a partir dos quais, com a dedução dos descontos, se obtêm os vencimentos líquidos efectivamente recebidos pelos interessados.

Poder-se-á dizer, assim, que os vencimentos fixados na lei são de natureza fictícia, uma vez que, ao final, as importâncias percebidas pelos servidores do Estado são sensìvelmente inferiores?

Não, e a razão está em que a doutrina assente é a de que a cada um incumbe cuidar da "sua previdência", embora esta esteja oficialmente or-

---

(1) - Sabemos do nº. 4) destes Apontamentos que existem outras formas de remunerar funções.

ganizada para melhor corresponder às necessidades e até para cobrir as faltas de cautela dos menos previdentes. É claro que se poderia encarar o pagamento dos vencimentos sem qualquer desconto, ficando a cargo dos funcionários a posterior satisfação das suas contribuições. Mas, o sistema adoptado é, incontestàvelmente, mais prático e mais seguro e, tanto assim, que alguns descontos, não obrigatórios, são voluntàriamente suportados pelos interessados.

De idêntica forma se poderá raciocinar quanto aos descontos que, por não se destinarem à previdência, não oferecem qualquer contrapartida em benefício directo para os funcionários que os sofrem ou para suas famílias.

Vejamos, pois, quais são os principais descontos que incidem sobre os vencimentos:

1) - Imposto do selo:

Nos termos do artº. 141º. da tabela geral do imposto do selo, aprovada pelo Decreto nº. 21 916, de 28 de Novembro de 1932, este imposto é devido sobre os documentos comprovativos do recebimento de quaisquer quantias, isto é, sobre os recibos, sendo normalmente pago por meio de estampilha fiscal, devidamente colada e inutilizada com a assinatura de quem recebe e a data da operação. Porém, quanto aos abonos recebidos pelos funcionários públicos, esclarece a referida tabela, em observação ao citado artº. 141º., que o imposto é cobrado por meio de desconto feito nas respectivas folhas.

O imposto é calculado pela incidência da taxa de 1‰ sobre o respectivo valor, se este for igual ou superior a 10$00, pois as importâncias inferiores beneficiam de isenção. O resultado obtido é arredondado para a dezena de centavos imediatamente superior, não sendo já de considerar, no entanto, os décimos de milavos.

Exemplos:

Importâncias recebidas		Imposto devido
1.000$00	.....	1$00
109$00	..... ($109,0)	$20
100$90	..... ($100,9)	$10
10$00	..... ($010,0)	$10
9$90	.....	-$-

2) - Emolumentos das secretarias do Estado:

Tanto a nomeação como a promoção dos funcionários, são feitas através de diplomas que carecem do sancionamento do Tribunal de Contas, o qual se concretiza com o "visto" do mesmo Tribunal (artº. 11º. do Decreto nº. 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933).

Pela concessão do "visto" paga o funcionário interessado, por meio de desconto em folha, o emolumento de 25$00, nos termos da tabela nº. 2 anexa ao citado Decreto.

De harmonia com a tabela anexa ao Decreto nº. 9 605, de 19 de Abril de 1924, também a concessão de licença para estar ausente quer do país, quer apenas do serviço, está sujeita ao pagamento de emo-

lumentos, cuja importância varia consoante certas circunstâncias, entre as quais a duração da ausência. A concessão de licença até 30 dias, em cada ano civil, gosa de isenção.

3) - Assistência aos Funcionários Civis Tuberculosos:

Nas condições e dentro dos limites previstos na respectiva legislação, a Administração assegura aos seus funcionários atacados de tuberculose, a assistência sanatorial ou outra que seja adequada ao seu estado. Como compensação das despesas que realiza ou haja de realizar, cobra dos seus servidores as seguintes quotas mensais, variáveis conforme os vencimentos reajustados pelo citado Decreto-Lei nº. 39 842 (§ único do artº. 5º. do Decreto c.f.l. nº. 14 192, de 12 de Agosto de 1927 e artº. 9º. do Decreto-Lei nº. 35 886, de 1 de Outubro de 1946):

Até 500$00	2$00
Acima de 500$00 e até 1.000$00	4$00
" " 1.000$00 e até 1.500$00 ...	6$00
" " 1.500$00 e até 2.000$00 ...	10$00
" " 2.000$00 e até 2.500$00 ...	15$00
" " 2.500$00	20$00
" " 3.000$00 " " 5.000$00	30$00

Dec. Lei nº 40365, 29/10/55

As quotas, de valor indivisível, são pagas por meio de desconto na folha de vencimento.

4) - Caixa-Geral de Aposentações:

Todos os servidores do Estado, desde que recebam vencimentos ou salários, pagos de conta de verbas inscritas no Orçamento expressamente destinadas a pessoal, têm direito à aposentação e são obrigatòriamente inscritos como subscritores da Caixa-Geral de Aposentações (artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 36 610, de 24 de Novembro de 1947).

O direito à aposentação impõe aos servidores do Estado a obrigação de contribuirem, mensalmente, com uma quota correspondente a 6% dos seus vencimentos (artº. 2º. do Decreto-Lei nº. ~~39 843, de 7 de~~ Outubro de 1954); para os funcionários que à data da publicação do último diploma legal citado eram subcritores da Caixa-Geral de Aposentações e cujos vencimentos reajustados são iguais ou inferiores a 1.200$00 mensais, a percentagem é reduzida a 5%.

V. 498/72 Estatuto de Aposentação

Ao contrário do que acontece com as quotas para a Assistência aos Funcionários Civis Tuberculosos, as destinadas à Caixa-Geral de Aposentações são divisíveis e proporcionais ao número de dias em que, em cada mês, o funcionário tem direito ao vencimento. Assim, se por motivo de ausência não justificada, de licença sem direito a vencimentos ou de haver iniciado ou terminado o exercício de funções no decurso de um mês, o funcionário não tiver direito ao vencimento completo, a quota é determinada pela fórmula:

$$q = \frac{v.\ n.\ p.}{3\ 000}$$

em que:
q = quota
v = vencimento mensal
n = número de dias com direito a abonos
p = percentagem

A quota assim calculada é arredondada para a dezena de centavos imediatamente superior.

5) - Montepio dos Servidores do Estado:

Este Montepio, criado em 21 de Junho de 1934 pelo Decreto-Lei nº. 24 046, assegura o pagamento de pensões vitalícias às famílias dos seus subscritores, depois de falecidos.

A inscrição no Montepio dos Servidores do Estado, é obrigatória para os funcionários de nomeação vitalícia, nomeados posteriormente a 30 de Junho de 1934, podendo no entanto ser inscritos, se assim o desejarem, todos os restantes funcionários, quer de nomeação vitalícia quer contratados.

À inscrição corresponde o pagamento de uma quota mensal, indivisível, podendo o subscritor escolher, dentro das seguintes classes, aquela em que deseja ser inscrito:

Classe	Quota	Classe	Quota
1ª.	15$00	5ª.	75$00
2ª.	20$00	6ª.	100$00
3ª.	25$00	7ª.	125$00
4ª.	50$00	8ª.	150$00

Se os subscritores obrigatórios não fizerem a escolha da classe em que pretendem ser considerados, a atribuição da classe é feita de harmonia com os seus vencimentos pelo seguinte modo:

Vencimento	Classe
Até 500$00	1ª.
De 500$01 a 1.000$00	2ª.
De 1.000$01 a 1.500$00	3ª.
De 1.500$01 a 2.000$00	4ª.
Acima de 2.000$00	5ª.

6) - Outros descontos:

Além dos descontos que foram referidos, alguns outros, embora menos frequentes, são efectuados nos vencimentos dos funcionários. Vejamos os principais:

a) Cofre de Previdência do Ministério das Finanças e outros cofres e caixas de idêntica natureza:

A inscrição nestas instituições é, normalmente, facultativa, fazendo-se o pagamento das respectivas quotas por meio de desconto em folha, de harmonia com as indicações dadas pelos próprios cofres ou caixas. A principal finalidade destes organismos é, em regra, garantir um subsídio às famílias dos funcionários falecidos;

b) Caixas de reformas:

As caixas de pensões e reformas, destinadas a assegurar a subsistência dos funcionários na inabilidade, foram, de uma maneira geral, incorporadas na Caixa-Geral de Aposentações. Algumas, no entanto, conservam ainda a sua independência, estando os funcionários seus subscritores dispensados da inscrição na Caixa-Geral de Aposentações;

c) Multas:

Como medida disciplinar, são por vezes aplicadas multas aos servidores do Estado que incorrem em certas faltas. O pagamento é normalmente feito por meio de desconto em folha;

d) Penhora de vencimentos:

Para o pagamento de dívidas que hajam contraído, podem os tribunais condenar os funcionários, sujeitando-os à penhora parcial dos respectivos vencimentos. O pagamento, geralmente feito em prestações mensais, é efectuado por desconto na folha dos vencimentos.

Idênticamente acontece quando se trata de garantir a alimentação da família.

B) - Escrituração dos Descontos em "Receita do Estado" ou em "Operações de Tesouraria"

Não pode afirmar-se, em verdade, que as importâncias descontadas nos vencimentos dos funcionários entram nos cofres do Estado, visto que, o que acontece, é que ao pagarem-se os vencimentos elas ficam desde logo retidas, não chegando, portanto, a sair dos mesmos cofres. Quer isto dizer que o pagamento dos vencimentos se faz apenas pelo líquido.

Assim, de facto, se procede na prática, embora do ponto de vista teórico, ou antes, escrituralmente, tudo se passe como se na realidade o dinheiro tivesse sido entregue aos funcionários, para voltar a entrar, então já atribuído aos diferentes fins a que os descontos se destinam. Deve, pois, correctamente dizer-se que os tesoureiros escrituram a saída dos descontos, como fazendo parte das despesas previstas no Orçamento com os vencimentos e, depois, escrituram a sua entrada de forma a corresponder às diversas aplicações que os mesmos descontos vão ter.

*

As importâncias entradas nos cofres públicos, ou como tal escrituradas - caso dos descontos - podem considerar-se divididas em dois grupos, constituindo um deles o das receitas do Estado e, o outro, o das chamadas "operações de tesouraria". Vejamos do que se trata.

É evidente que, ao movimentar-se dinheiro de um cofre para outro (passagem ou transferência de fundos), nem por isso o Estado realiza qualquer despesa ou arrecada alguma receita. Com este exemplo podemos apreender a noção de "operações de tesouraria", ou sejam as entradas e saídas de fundos, dos cofres públicos, que não correspondem a receitas, nem a despesas, e não estão, por isso, inscritas no Orçamento. São, pois, operações extra-orçamentais, isto é, efectuadas à margem do orçamento.

Mas nem só as passagens e transferências de fundos são operações extra-orçamentais. São-no, igualmente, a arrecadação temporária de importâncias que o Estado deve entregar a outras entidades e, depois, a própria entrega; o movimento dos fundos que saem dos cofres para os banqueiros e vice-versa; as importâncias recebidas a título de caução e que mais tarde têm de ser devolvidas a quem as entregou; etc., etc..

Deste modo, os descontos efectuados nos vencimentos são escriturados, conforme o seu destino, pela seguinte forma:

Em receita do Estado:

- Imposto do selo
- Emolumentos das secretarias de Estado
- Assistência aos Funcionários Civis Tuberculosos

Em operações de tesouraria:

- Caixa-Geral de Aposentações
- Montepio dos Servidores do Estado
- Cofre de Previdência do Ministério das Finanças e outros análogos
- Caixas de pensões e reformas

(todas as importâncias destes descontos são depois entregues às respectivas instituições)

C) - Casos simples de cálculo de vencimentos

Vimos que os vencimentos dos funcionários se apresentam sob dois aspectos a que correspondem as designações de vencimentos ilíquidos e vencimentos líquidos, respectivamente, antes e depois de abatidos os descontos.

Ora, calcular vencimentos consiste, precisamente, na determinação das importâncias ilíquidas e líquidas que, em cada mês, devem ser abonadas aos funcionários, o que implica, como é óbvio, o cálculo de cada um dos descontos.

O caso mais simples - e o mais corrente - é o de o interessado ter direito ao vencimento "por inteiro", isto é, o caso em que a importância ilíquida a abonar-lhe é a que a lei fixa para remuneração mensal dos funcionários da sua categoria, e em que os descontos são, também, os correspondentes a esse vencimento por inteiro, a efectuar mês a mês, por quantitativos certos, quer se trate de descontos obrigatórios quer de outros a que o funcionários voluntàriamente se sujeite por assim lhe convir. Nestas condições, o vencimento relativo a cada funcionário, ou a cada categoria de funcionários, diz-se ser um vencimento normal, visto que de

igual forma é processado todos os meses enquanto qualquer circunstância acidental, ou mudança de situação do interessado, não vier provocar a sua alteração.

Sabemos, no entanto, do nº. 4) destes Apontamentos, que os vencimentos se decompõem em duas partes, uma designada por vencimento de categoria e correspondente a 5/6 do total, e outra, o vencimento de exercício, equivalente ao sexto restante, ao qual apenas têm direito os funcionários considerados na efectividade de serviço; sabemos, também, que em determinadas circunstâncias os funcionários perdem, quer o vencimento total, quer sòmente o de exercício, em relação a um ou vários dias.

Por outro lado, verifica-se que só casualmente o ingresso dos novos funcionários nos serviços públicos ocorrerá no primeiro dia de um mês, bem como o seu afastamento terá lugar no último dia, de modo que tanto o início como o termo do exercício de funções, a que anda ligado o abono dos vencimentos, vem a acontecer, em regra, no decurso do período mensal (nº. 4 destes Apontamentos).

De tudo isto resultam variações dos vencimentos ilíquidos e, consequentemente, dos descontos e dos vencimentos líquidos.

Perdas de vencimento

Vejamos as condições em que a ausência dos funcionários ao serviço determina a perda do vencimento dos correspondentes dias, nos termos do Decreto c.f.l. nº. 19 478, de 18 de Março de 1931:

a) Causas mais frequentes da perda total dos vencimentos:

- Ausência não justificada (faltas injustificadas) - artº. 7º.;
- Licença sem vencimento, até ao máximo de 90 dias (§ 1º. do artº. 13º., aditado pelo Decreto-Lei nº. 38 845, de 31 de Julho de 1952);
- Licença ilimitada, cuja duração mínima é de um ano (artº. 14º. e seu § 1º. e Lei de 14 de Junho de 1913).

b) A perda do vencimento de exercício dá-se quando, exceptuada a licença graciosa, o funcionário faltar, embora justificadamente, mais de 30 dias em cada ano civil. A perda reflecte-se sòmente sobre os dias que excederem os 30, podendo a ausência ter uma ou várias das seguintes origens:

- Faltas, até duas em cada mês, participadas e justificadas por escrito ao respectivo chefe (artº. 4º.);
- Doença, justificada por atestado médico (artº. 8º. e §§);
- Licença por motivo de doença (artº. 13º.).

Assim, se o funcionário apenas tem direito a parte do vencimento de um mês porque iniciou o exercício de funções ou deixou de as exercer já no seu decurso, ou porque deu faltas injustificadas, o cálculo da importância ilíquida que lhe deve competir é feito multiplicando o vencimento mensal pelo número de dias a que tem direito, e dividindo o resultado pelo número de dias do mês em que o facto se verificou. O quantitativo assim obtido é arredondado para dezenas de centavos, de harmonia com

o que estabelece o artº. 3º. do Decreto-Lei nº. 37 120, de 27 de Outubro de 1948, isto é, para a dezena de centavos imediatamente inferior, se o resultado apresenta de uma a quatro unidades de centavos, e para a dezena imediatamente superior se o resultado mostra cinco ou mais unidades.

Idênticamente se procede quando se trata de simples perda do vencimento de exercício, havendo neste caso a considerar que o cálculo incide sobre 1/6 do vencimento e que ao resultado obtido se adicionará o vencimento de categoria intacto.

Como a situação dos funcionários, quanto aos dias de ausência ao serviço em cada mês, só depois do termo deste pode ser conhecida, e porque as folhas de vencimentos são processadas nos primeiros dias do próprio mês a que respeitam, conforme determina o artº. 18º. e seus §§ do Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24 de Maio de 1930, as perdas dos vencimentos só são consideradas na folha relativa ao mês seguinte. Daqui resulta que, com excepção das sequências Julho-Agosto e Dezembro-Janeiro, as compensações relativas a todos os meses que não sejam Julho nem Dezembro vão recair em folhas respeitantes a meses com diferente número de dias, o que é preciso ter sempre em atenção para evitar enganos.

Exemplos de cálculo

Com as breves indicações que foram dadas de harmonia com a natureza do programa, podemos agora executar alguns exercícios de cálculo, tendo sempre em mente, também, à matéria do nº. 4):

1º. Vencimento normal de um 2º. oficial, sujeito apenas aos descontos obrigatórios:

A esta categoria corresponde a letra N do artº. 12º. do Decreto-Lei nº. 26 115, ou seja o vencimento ilíquido mensal		2.400$00
Os descontos serão:		
Receita do Estado		
- Imposto do selo	2$40	
- Assistência aos funcionários civis tuberculosos	15$00	
Operações de Tesouraria		
- Caixa-Geral de Aposentações	144$00	
- Montepio dos Servidores do Estado	20$00	181$40
Vencimento líquido		2.218$60

Partiu-se aqui do princípio de que o funcionário, ao ser inscrito no Montepio dos Servidores do Estado, o foi na 2ª. classe, ou porque esta correspondia à sua categoria de então ou, simplesmente, porque assim pretendeu, dada a liberdade que neste aspecto lhe é dada.

2º. Vencimento de Abril do mesmo funcionário, que no final do mês de Março tinha completado 32 faltas justificadas ao serviço:

Vencimento mensal (só categoria) ..... 2.000$00 |5/6|

Idem (29 dias de exercício do mês de Março):

$$\frac{2.400\$00 \times 29}{31 \times 6} = 374\$19 \text{ (a)}$$

ou, arredondando, de harmonia com o Decreto nº. 37 120 ..... 374$20

. Vencimento ilíquido ..... 2.374$20

Descontos:

Receita do Estado

- Imposto do selo ..... 2$40
- Assistência aos funcionários civis tuberculosos (como se trata de uma contribuição fixa, não sofre qualquer alteração) ..... 15$00

Operações de tesouraria

- Caixa-Geral de Aposentações (como todos os dias em que o funcionário tem direito ao vencimento de categoria, são dias de antiguidade que contam para efeitos de aposentação, também esta quota não é alterada por efeito da perda de "exercício") ..... 144$00
- Montepio dos Servidores do Estado (trata-se, igualmente, de uma quota fixa) ..... 20$00 181$40

Vencimento líquido .... 2.192$80

Constata-se, em face deste exemplo, que as perdas de vencimento de exercício podem não ocasionar qualquer alteração nos descontos uma vez que não cheguem a influir no imposto do selo, único desconto que poderiam afectar.

(a) Como o vencimento normal é igual todos os meses, e em Março o funcionário recebeu importância superior àquela que realmente nesse mês lhe competia (dados os dias de ausência ao serviço), a correcção faz-se abonando-lhe no mês seguinte o que deveria ter sido abonado no anterior. Procede-se, assim, a uma verdadeira compensação.

3º. Vencimento de Maio, ainda do mesmo 2º. oficial, que no mês de Abril deu duas faltas injustificadas ao serviço, perdendo, portanto, nos respectivos dias, a totalidade do vencimento:

Vencimento de 28 dias de Abril:

$$\frac{2.400\$00 \times 28}{30} = \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots 2.240\$00$$

Descontos:

Receita do Estado

- Imposto do selo ..... 2$30
- Assistência aos funcionários civis tuberculosos ..... 15$00

Operações de tesouraria

- Caixa-Geral de Aposentações: A quota é deduzida da parte correspondente a dois dias que o funcionário perdeu para efeitos de contagem de tempo para a aposentação, podendo ser calculada por qualquer das seguintes formas:

$$\frac{2.400\$00 \times (30-2) \times 6\%}{30}$$

$$= \frac{2.400\$00 \times 28 \times 6}{30 \times 100}$$

$$= 134\$40$$

ou, a partir da quota normal:

$$\frac{144\$00 \times 28}{30} = \ldots\ldots\ldots\ldots 134\$40$$

- Montepio dos Servidores do Estado ..... 20$00 171$70

Vencimento líquido ..... 2.068$30

4º. Vencimento do mês de Junho, considerando que em Maio o funcionário deu mais uma falta injustificada e 3 justificadas:

30 dias de vencimento de categoria de Maio:

$$\frac{2.000\$00 \times 30}{31} = \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad 1.935\$48$$

27 dias de vencimento de exercício:

$$\frac{400\$00 \times 27}{31} = \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad 348\$38$$

e, com o arredondamento imposto pelo Decreto nº. 37 120 ..... + $04

Vencimento ilíquido ..... 2.283$90

Descontos:

Receita do Estado

- Imposto do selo ..... 2$30
- Assistência aos funcionários civis tuberculosos ..... 15$00

Operações de tesouraria

- Caixa-Geral de Aposentações: Quota calculada de harmonia com a fórmula legal:

$$\frac{144\$00 \times 30}{30} = 144\$00$$

- Montepio dos Servidores do Estado ..... 20$00 181$30

Vencimento líquido ..... 2.102$60

É de notar neste exercício, que a quota para a Caixa-Geral de Aposentações foi calculada em função de um mês de 30 dias, embora se tratasse de Maio, o que resulta de, para este efeito e como já se disse, se considerar sempre o denominador 30.

5º. Vencimento do mês de Julho, considerando que o mesmo funcionário foi promovido a primeiro-oficial em 25 de Junho (data da portaria), mas só tomou posse e entrou em exercício das novas funções no dia 5 do próprio mês de Julho.

Sabemos que os promovidos só têm direito aos novos vencimentos a partir do início do trimestre seguinte àquele em que ocorreu a promoção (data da portaria) desde que, até lá, hajam tomado posse e entrado em exercício de funções (nº. 2º. do artº. 46º. da 3ª. das Cartas de Lei de 9 de Setembro de 1908, conjugado com o artº. 39º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381).

No presente caso, como o funcionário só tomou posse e entrou em exercício, depois de estar em curso o novo trimestre, há que lhe abonar, relativamente ao mês de Julho:

4 dias como 2º. oficial
27 dias como 1º. oficial

para o que faremos cálculos separadamente.

Cálculo do vencimento ilíquido:

- 4 dias de vencimento em Julho, como 2º. oficial:

$$\frac{2.400\$00 \times 4}{31} = 309\$67$$

ou, arredondamento ..... 309$70

- 27 dias de vencimento em Julho, como 1º. oficial:

$$\frac{3.000\$00 \times 27}{31} = \text{.....} \quad 2.612\$90$$

Vencimento ilíquido ..... 2.922$60

Descontos:

Receita do Estado

- Imposto do selo ..... 3$00
- Assistência aos funcionários civis tuberculosos (contribuição relativa já à nova categoria) ..... 20$00
- Emolumentos das secretarias do Estado, devidos pelo "visto" do Tribunal de Contas sobre o diploma de promoção ..... 25$00

Operações de tesouraria

- Caixa-Geral de Aposentações: Quota devida como 2º. oficial:

$$\frac{2.400\$00 \times 4 \times 6}{30 \times 100} = 19\$20$$

- Quota de 27 dias, como 1º. oficial:

$$\frac{3.000\$00 \times 27 \times 6}{30 \times 100} = 162\$00 \qquad 181\$20$$

- Montepio dos Servidores do Estado (supondo que o funcionário não pretendeu alterar a sua quota) ..... 20$00 249$20

Vencimento líquido ..... 2.673$40

Apresentaram-se cinco exemplos sobre casos correntes de cálculo de vencimentos, a partir dos quais se poderá encarar a resolução não só de todos os outros semelhantes, mas ainda de alguns de diferente natureza.

É precisamente o exercício 5º. que nos oferece essa possibilidade, pois quando o funcionário deixou de perceber os vencimentos de 2º. oficial, para auferir os que correspondem a 1º., a situação é semelhante, quanto aos abonos relativos à primeira daquelas categorias, à que resultaria de ter sido exonerado no dia 5 de Julho: O mesmo vencimento ilíquido (309$70), a mesma quota para a Caixa-Geral de Aposentações (19$20) e a mesma contribuição para o Montepio dos Servidores do Estado (20$00). É claro que não pagaria emolumentos, uma vez que não teria havido promoção e que o imposto do selo recairia, como é óbvio, apenas sobre o ilíquido processado.

Idênticamente se poderá encarar a parte respeitante aos 27 dias de 1º. oficial, como ponto de partida para o início do abono a efectuar a um funcionário que, por exemplo, regressasse de licença sem vencimento no dia 5 de Julho, desde que se suprimissem os emolumentos e se adaptasse o imposto do selo.

Com a prática dos exercícios que se incluirão no final deste volume, ficar-se-á apto a resolver, por analogia, todos os casos simples de cálculo de vencimentos.

*

* *

9. - DADA UMA DOTAÇÃO ORÇAMENTAL, VERIFICAR SE UM ENCARGO, EM DETERMINADA ALTURA DO ANO, TEM CABIMENTO.

Relatado por:

Joaquim Pereira Leal

9) DADA UMA DOTAÇÃO ORÇAMENTAL, VERIFICAR SE UM ENCARGO, EM DETERMINADA ALTURA DO ANO, TEM CABIMENTO

I

No regime de economia monetária em que assenta a vida das sociedades modernas, as necessidades humanas são satisfeitas com bens que geralmente se adquirem com a moeda que circula no respectivo País.

Essas necessidades são, em regra, satisfeitas através das actividades dos indivíduos, isoladamente ou em grupo, formando sociedades de produção e de distribuição de bens.

Há, porém, necessidades que não podem ou não convem serem satisfeitas pelos indivíduos. Então o Estado chama a si o encargo de as satisfazer criando, para o efeito, organismos apropriados.

Mas para que esses organismos ou serviços desempenhem cabalmente a missão para que foram criados torna-se necessário que sejam postos à disposição dos seus administradores os meios indispensáveis.

Os dirigentes organizam então, depois de prévio estudo das necessidades, um projecto de orçamento onde são convenientemente alinhadas e descritas, de harmonia com o classificador das despesas públicas - Decreto-Lei nº. 29 724, de 28 de Junho de 1939 - as dotações necessárias.

Aprovados aqueles projectos e iniciado o período - um ano - para o qual foram preparados, os serviços começam a movimentar as dotações (créditos ordinários) que lhes foram concedidas no respectivo orçamento, realizando despesas.

Podem, porém, contrair encargos, sem restrições, dentro do montante das dotações fixadas?

Está na resposta à interrogação formulada a essência do ponto que nos propomos tratar.

De harmonia com as disposições legais em vigor, as verbas que figuram no orçamento das despesas de cada Ministério (reunião dos orçamentos dos serviços que dele fazem parte) não podem ser utilizadas pelos respectivos administradores discricionàriamente; isto é, não podem gastar em cada mês, em geral, mais do que uma parcela dessas importâncias, prèviamente calculada. Quer isto dizer que as dotações orçamentais estão sujeitas, na sua aplicação, ao regime de duodécimos.

Desta forma, os responsáveis pela gestão dos serviços têm de confi-

nar a realização das despesas à fracção da verba que mensalmente se for vencendo, pois o § 1º. do artº. 13º. do Decreto com força de lei nº. -- 18 381, de 24 de Maio de 1930, determina que "não podem ser excedidos os duodécimos das dotações orçamentais, salvo os casos previstos nas leis em vigor".

Aflora decerto, agora, ao espírito do leitor, a pergunta: Que razões terão concorrido para o estabelecimento deste regime?

Na preparação dos orçamentos, que é feita com certa antecedência do início do período em que os mesmos serão executados, os serviços inscrevem determinadas importâncias para os dispêndios que prevêem necessários à gestão. Mas as possibilidades humanas de previsão são limitadas, podendo surgir acontecimentos que obriguem a alterar os planos elaborados. Assim, fácil é admitir o aparecimento, no decurso do ano, da necessidade de realizar uma despesa inadiável que não foi prevista. Por outro lado, uma despesa que se contou como necessária poderá ser adiada para o ano seguinte, sem prejuízo do funcionamento do serviço. Ora, se os organismos pudessem gastar, logo que entrasse em vigor o orçamento, a totalidade das verbas concedidas deixariam de ter disponibilidades para custear a nova despesa.

Outra circunstância que também contribui para que os gastos sejam obrigatòriamente escalonados pelos 12 meses do ano reside no facto de a concorrência das autorizações de pagamento das despesas aos Cofres Públicos nos primeiros meses da execução orçamental poder ocasionar, momentâneamente, deficiência de meios, visto que as receitas públicas não acorrem aos Cofres, na totalidade, no início do ano.

Compreende-se, pois, a necessidade de moderar a utilização das dotações orçamentais.

II

Duodécimos: Sua determinação

As dotações orçamentais, também designadas por créditos orçamentais ou autorizações orçamentais, são as importâncias inscritas no orçamento e representam os limites até aos quais os serviços públicos podem fazer despesas.

De harmonia com disposições que vêm sendo inseridas nos Decretos orçamentais (que duma maneira geral remetem para o Decreto nº. 19 286, de 30 de Janeiro de 1931) há dotações que não podem ser gastas pela sua totalidade; estão sujeitas a uma percentagem de utilização a qual, desde o ano económico de 1931/32, tem sido de 90%. Por outras palavras, há dotações orçamentais sujeitas à redução de 10%. Surge assim a locução dotação utilizável que será a parte da dotação de que o serviço pode dispor no decurso do ano se estiver obrigada àquela redução ou será a importância total inscrita, se não estiver cativa da percentagem de 10%.

Apurada a percentagem de utilização da verba inscrita ou, por outras palavras, determinada a "Dotação utilizável", procede-se ao cálculo dos duodécimos.

Duodécimo - é 1/12 avos da dotação utilizável; calcula-se, por-

tanto, dividindo-a por 12 - número de meses do ano.

Se a importância utilizável for divisível por 12 até à dezena de centavos, os duodécimos de Janeiro a Dezembro são todos iguais.

Porém, se tal não suceder, os duodécimos de Janeiro a Novembro são iguais ao quociente daquela divisão até à dezena de centavos e o resto da operação será adicionado ao duodécimo de Dezembro, sendo, deste modo, de quantia superior ao dos meses anteriores (circular nº. 65-A, de 1949, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública).

Um exemplo:

Suponhamos uma verba sujeita à percentagem de redução, inscrita no orçamento pela importância de ..... 15.790$00

Redução de 10% nos termos do Decreto orçamental ..... 1.579$00

Dotação utilizável ..... 14.211$00

Dividindo 14.211$00 por 12, o quociente é precisamente igual a ---- 1.184$25. Todavia, nos termos da citada circular nº. 65-A, o duodécimo respeitante a cada um dos meses de Janeiro a Novembro será o resultado da divisão até à dezena de centavos e o de Dezembro será acrescido do resto.

Portanto:

Duodécimo para Janeiro a Novembro .... 1.184$20
Duodécimo de Dezembro ..... 1.184$80

Assim se determinam os duodécimos dos créditos ordinários.

Os créditos adicionais, que são as importâncias que se adicionam ao orçamento por meio de novas inscrições de verbas ou de adição às já existentes, não estão sujeitos ao regime de duodécimos, conforme disposições presentemente em vigor. No entanto, quando aquelas alterações provocam diminuição nas verbas inscritas tem de se calcular os duodécimos da dotação que restar. Não se indica aqui a forma de os determinar por se entender que o seu estudo ultrapassaria os conhecimentos exigidos nesta parte do programa.

III

Cabimento

Reporta-se a tempos recuados o princípio de verificação de cabimento das despesas públicas nas correspondentes verbas inscritas no orçamento. Podemos mesmo dizer que este princípio existe desde que se organiza orçamento pois sem o rigoroso cumprimento de tal preceito não seria possível manter o equilíbrio estabelecido entre receitas e despesas.

Pode considerar-se duas espécies de cabimento: Na totalidade da dotação e a ele se refere o artº. 13º. do Decreto c.f.l. nº. 16 670, de 27 de Março de 1929, de que se tratou no ponto nº. 2 destes Apontamentos; e nos duodécimos vencidos. É deste que vamos tratar.

Diz-se que uma despesa tem cabimento quando o seu montante se compor

ta na dotação disponível da verba orçamental em que essa despesa pode ser classificada.

Entende-se por dotação disponível (também designada por disponibilidades vencidas) a importância dos duodécimos vencidos da dotação utilizável ou a totalidade desta se a verba inscrita não estiver sujeita à disciplina duodécimal.

Exceptuada a dotação disponível do mês de Janeiro, que é normalmente constituída apenas pelo duodécimo desse mês, as disponibilidades vencidas dos meses seguintes são acrescidas do saldo, se existir, do mês anterior, o qual resultou da diferença entre a dotação disponível desse mês e a soma dos encargos contraídos no mesmo período. Se no decorrer do ano for autorizada a antecipação de duodécimos, estes vão aumentar a dotação disponível.

Os duodécimos vencem-se no primeiro dia de cada mês.

Quando o serviço tem necessidade de realizar uma despesa começa por averiguar em que verba do seu orçamento poderá classificá-la. Encontrada a rubrica orçamental apropriada, verifica se a importância da despesa cabe nas disponibilidades vencidas.

A obrigatoriedade da verificação destes dois requisitos encontra-se consignada nos nºs. 2º. e 3º. do artº. 13º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381 sob a seguinte redacção:

- Descrição orçamental em que a despesa possa ser classificada e compreendida;
- Cabimento na respectiva dotação, levando em conta os encargos prováveis que por ela tenham de ser satisfeitos.

O corpo do mesmo artigo estabelece a responsabilidade dos serviços pelos encargos contraídos sem observância das referidas condições.

A verificação do cabimento efectiva-se através das contas correntes que os serviços são obrigados a organizar com cada uma das dotações inscritas nos respectivos orçamentos.

Mostra-se, com um exemplo, como se procede.

Suponhamos a dotação de 40.000$00, sujeita à redução de 10%, em conta da qual se contrairam os seguintes encargos: Em Janeiro 2.300$00 e em Fevereiro 900$00 e 2.780$00.

Temos:

Dotação orçamental	40.000$00
Redução de 10% nos termos do Decreto orçamental	4.000$00
Dotação utilizável	36.000$00

Dividindo esta última importância por 12, obtem-se 3.000$00 que será o duodécimo de cada um dos meses de Janeiro a Dezembro.

Janeiro:

Duodécimo	3.000$00
Encargos contraídos ..	2.300$00
Saldo do mês	700$00

Fevereiro:

Saldo do mês anterior	700$00
Duodécimo	3.000$00
Dotação disponível	3.700$00
Soma dos encargos contraídos durante o mês ..	3.680$00
Saldo do mês .	20$00

Nas contas correntes onde se fazem os movimentos que deixamos sumàriamente indicados existem colunas independentes para registar as importâncias dos duodécimos e as dos encargos contraídos, sendo o lançamento destas sempre feito comparando-as prèviamente com as disponibilidades vencidas para que estas nunca sejam excedidas.

*

As repartições de Contabilidade Pública têm também de verificar se as despesas processadas pelos serviços têm cabimento.

Esta verificação é feita nas secções de liquidação - cabimento prévio - e nas secções da conta, em ambos os casos, em face das folhas de liquidação ou das requisições de fundos processadas pelos serviços e remetidas às referidas repartições nos prazos fixados.

Nas citadas secções abrem-se contas correntes com cada uma das dotações inscritas no orçamento do Ministério, do mesmo modo que se indicou para os serviços processadores das despesas.

A maneira de operar é sensìvelmente idêntica. A diferença, está no facto dos organismos efectuarem a verificação do cabimento, e consequentemente procederem ao lançamento, logo que contraem os encargos, levando em conta os que provàvelmente venham a assumir, enquanto que as repartições de Contabilidade só o fazem depois de constatarem que a despesa foi realizada pela entidade competente e que foram cumpridos todos os preceitos legais concernentes à sua realização. Assim se exprime o artº. 19º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381 que se transcreve na parte que interessa:

> "As repartições de Contabilidade conferirão ... as folhas e títulos de despesas ..., verificarão a sua legalidade e o cabimento nas dotações orçamentais ..."

Conferidas as folhas e as requisições, procede-se nas secções de liquidação ao registo das importâncias das despesas na correspondente conta corrente - cabimento prévio. Seguem depois os referidos documentos para as secções da conta onde se efectua a segunda e última verificação de cabimento.

Consideremos ainda um exemplo.

Suponhamos a dotação de 48.550$00 destinada à aquisição de material, sujeita à redução de 10% e em conta da qual se realizaram, em Janeiro,

despesas da quantia de 2.400$00 e em Fevereiro de 3.700$00 e 450$00.

Temos:

Dotação orçamental ..... 48.550$00
" utilizável ..... 43.695$00

Duodécimo para cada um dos meses de Janeiro a Novembro ..... 3.641$20

Duodécimo de Dezembro .. 3.641$80

Descrição	Disponibilidades	Importâncias autorizadas	Total mensal
Janeiro:			
Duodécimo	3.641$20		
Aquisição de material		2.400$00	
	2.400$00		2.400$00
Fevereiro:			
Saldo do mês anterior	1.241$20		
Duodécimo	3.641$20		
Disponibilidade	4.882$40		
Aquisições		3.700$00	
Idem		450$00	
	4.150$00		4.150$00
Saldo para o mês seguinte	732$40		

O esquema apresentado refere-se à verificação do cabimento na secção da conta e mostra que a forma de proceder é análoga à que se seguiu para os serviços processadores, como já se disse: Determinam-se as disponibilidades vencidas e vão-se registando as importâncias das despesas efectuadas comparando-as sempre com as disponibilidades existentes; chegado o fim do mês apura-se o saldo, subtraindo à dotação disponível a soma das importâncias autorizadas para pagamento.

- - * - -

12. - REDACÇÃO DE REQUERIMENTOS E OFÍCIOS MEDIANTE A INDICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS APLICÁVEIS.

Relatado por:

Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira

12) REDACÇÃO DE REQUERIMENTOS E OFÍCIOS MEDIANTE A INDICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS APLICÁVEIS

Antes de passar ao desenvolvimento desta rubrica do programa cumpre advertir que não se fará estudo profundo da matéria, já porque o mesmo deverá abranger noções simples, de carácter geral, já porque sobre a redacção de ofícios, de notas e de memorandos especialmente se ocupa a rubrica nº. 11 do programa do concurso para a categoria de terceiro-oficial.

I

Na execução dos serviços que correm pelas secretarias do Estado é muito importante a redacção, visto todo e qualquer processo ser constituído por documentos (ofícios, requerimentos, informações, etc.). Daí, o seu estudo logo na primeira parte do programa.

Mas o facto de, em capítulo especial, se proceder a este estudo, no que se refere aos principais documentos em uso nos serviços públicos, não quer dizer que o estilo da redacção nestes serviços seja difícil ou estruturalmente diferente do corrente noutros meios; pelo contrário, o que se pretende acentuar é a sua simplicidade.

Com efeito, a redacção nos serviços oficiais torna-se extremamente fácil, pois que, sem quebra dos principios gramaticais a que deve obedecer qualquer redacção, os assuntos são tratados por forma despretenciosa e fàcilmente acessível. Neste aspecto a correspondência expedida pelos serviços públicos assemelha-se à usada entre as organizações económicas privadas (comerciais, industriais e bancárias), onde a redacção deverá obedecer aos três seguintes requisitos:

- clareza: exposição ou narração dos assuntos por forma fàcilmente compreensível;
- precisão: exposição ou narração dos assuntos por forma a não ser possível a sua errada interpretação;
- concisão: exposição ou narração dos assuntos empregando sòmente as palavras indispensáveis.

É a observância destes preceitos que torna qualquer redacção fácil, pois os textos reduzem-se à expressão mais simples, os assuntos são abor

dados de modo directo, sem rodeios, a linguagem é acessível e o estilo uniforme, não havendo assim lugar para as expressões difíceis, para as frases trabalhadas ou para longas e desnecessárias exposições.

O estudo que vamos fazer abrangerá sòmente as questões que directamente estejam ligadas aos indicados requisitos a observar na redacção, encontrando-se assim limitado a problemas de estilo, ordenação e forma, uns tratados em preceitos de carácter legal, outros constituindo regras ou normas consagradas pelo uso tradicional. Trata-se, pois, de um estudo essencialmente prático.

E está bem que assim seja, pois certamente aqui não teria lugar o estudo das regras teóricas (gramaticais) da redacção, já feito por quem é candidato aos lugares do funcionalismo a que se destinam estes "Apontamentos".

Assente pois que não há aqui que abordar o estudo de preceitos gramaticais, resta recomendar que as regras aprendidas não sejam esquecidas, para não se cometerem na redacção dos documentos oficiais lapsos que, seja qual for o estilo ou forma de escrita, são sempre erros, de ortografia ou de sintaxe.

II

Como o estudo desta rubrica do programa é de natureza prática, reservou-se a segunda parte do trabalho para se fazer a inteira explanação da matéria.

E, para de alguma forma ordenar a exposição, vai a mesma subordinar-se ao seguinte

SUMÁRIO

A) Princípios gerais a que deve obedecer a redacção;

B) Requerimentos e ofícios - Algumas noções;

C) Princípios especiais a que deve obedecer a redacção:

1) Requerimentos
   a) Papel a empregar e modo de o utilizar;
   b) Elementos do requerimento;
   c) Redacção;
   d) Notas complementares;

2) Ofícios:
   a) Papel a empregar e modo de o utilizar;
   b) Elementos do ofício;
   c) Redacção
   d) Notas complementares.

A) Princípios gerais a que deve obedecer a redacção: - Como dissemos, a redacção dos documentos oficiais assemelha-se à usada na correspondência das organizações económicas afectas à actividade privada, principalmente no que se refere ao modo de expressão, pois os textos deverão ser claros, precisos e concisos.

Convem a este respeito dizer que o texto resultará claro quando for explicativo, bem exposto e redigido em curtos parágrafos, tenha uma pontuação cuidada e exprima sempre uma conclusão nítida; será preciso o texto que trate os assuntos sem rodeios, não contenha frases de duplo sentido, não exprima ideias vagas, confusas ou incompletas, e indique para cada afirmação o respectivo fundamento; o texto será conciso quando trate de um só assunto, contenha poucas palavras e possua uma fácil referenciação às questões tratadas ou aos documentos anteriores.

Além destes requisitos, outros deverão ser observados em toda e qualquer redacção, como sejam: a cortesia, a serenidade, a decisão, a exactidão, a ponderação, o tecnicismo, e a apresentação.

Acerca destes requisitos observa-se:

- Os documentos oficiais (principalmente aqueles a que se refere a rubrica do programa que estamos desenvolvendo) obedecem a fórmulas especiais de cortesia (endereço, tratamento, fecho, saudações) a que adiante se fará maior referência. A cortesia também se exprime na forma atenciosa de se tratar os assuntos e, até, na brevidade da resposta a documentos anteriores;

- Todo e qualquer texto deverá mostrar a serenidade de quem escreve, evitando-se assim os termos ásperos que fàcilmente levam a conflitos de linguagem, sem qualquer benefício para as questões que se pretende ver resolvidas;

- Como se viu, uma das características da escrita oficial é a clareza; esta é obtida desde que os assuntos sejam abordados com decisão, isto é, directa e abertamente, sem reticências;

- À outra característica enumerada - a precisão - liga-se a exactidão, ou seja o cuidado de só se fazerem afirmações quando haja a plena certeza do que se afirma;

- Sem prejuízo dos requisitos de que já falámos, os assuntos deverão ser tratados com toda a ponderação, ou seja a justa medida do que se deve escrever em face da natureza ou complexidade do problema. Deve igualmente tratarem-se com todo o cuidado os assuntos que tenham carácter reservado;

- É indispensável conhecer-se bem os assuntos acerca dos quais se redige, bem como a legislação ou outros preceitos em que possam fundamentar-se ou apoiar-se as informações ou esclarecimentos prestados - é o que constitui o tecnicismo;

- Não se deve descuidar a apresentação dos textos, quer quanto à disposição da escrita, quer quanto à limpeza da mesma, para o que se devem observar as regras de marginar, centrar e intervalar, bem como evitar as razuras, sobreposições e entrelinhas. Ao contrário do que, em regra, se passa na correspondência comercial, na redacção oficial não é de uso empregarem-se abreviaturas.

B) Requerimentos e ofícios - Algumas noções:-Não se conhecem definições de requerimento e de ofício.

A definição de requerimento que a seguir se dá é, assim, construida sobre a noção corrente que se tem deste documento:

> Requerimento é o documento escrito que serve de instrumento a uma petição.

A palavra "requerimento" também significa o acto de requerer, isto é, o pedido, a solicitação ou a súplica que se faz a alguem, por forma oral ou escrita.

Chega-se assim à conclusão de que se pode requerer sem se utilizar o requerimento na forma por que o vamos estudar, pois que um pedido pode ser feito de qualquer maneira (por ofício, por carta, ou, até, verbalmente).

A noção corrente de requerimento - que corresponde à definição dada - é a que nos interessa reter, pois este documento reveste uma forma especial, bem distinta do ofício ou da carta, sendo o seu uso indispensável, quando não obrigatório, em numerosas questões oficiais. Em certos casos a obrigatoriedade de se fazer requerimento para o prosseguimento dum processo consta da própria lei.

Se bem que os requerimentos tenham ordinàriamente a finalidade de pedir alguma coisa - são os requerimentos-petição - existem também requerimentos nos quais nada se pede, mas simplesmente se chama a atenção para determinado problema - são os requerimentos-exposição. Chega-se assim a outra noção de requerimento, porventura a menos perfeita, em que o nome não deriva do conteúdo do texto, mas simplesmente da "forma" imprimida à redacção ou, até, da circunstância de ser utilizado o papel selado de que adiante falaremos.

Como dissemos, o requerimento em muitos casos é indispensável ou obrigatório. Daqui a existência de "normas" legais ou tradicionais para a sua elaboração, constituindo os chamados requerimentos-tipo cujas minutas oferecem a vantagem de se tornarem muito cómodas para quem necessita de os fazer, além de contribuirem para a uniformidade e consequente simplificação do serviço. É frequente, pois, aparecerem requerimentos desta espécie, alguns dos quais convenientemente impressos, de modo a facilitar ainda mais o seu preenchimento.

A definição de ofício que a seguir é dada também foi construída sobre a noção corrente que se tem deste documento:

> Ofício: - É a comunicação escrita de carácter oficial, sobre assunto de serviço público.

O ofício é sempre utilizado entre entidades públicas e na correspondência por estas dirigida a partitulares.

Nos serviços públicos também é utilizada a "nota" e o "memorando"; a primeira com o mesmo fim dos ofícios, mas sempre dirigida a serviços públicos hieràrquicamente iguais ou inferiores ao que a expede e que dependam do mesmo serviço central ou ministério; o segundo, com o exclusivo fim de recordar ou informar qualquer as-

sunto, sendo, em regra, utilizado como adicional a informações já prestadas ou como breve nota de comunicação ou informação. O memorando é geralmente trocado entre funcionários, sobre questões de serviço.

Existe ainda o "memorial", de características semelhantes ao "memorando", mas, em regra, utilizado por particulares na exposição de assunto que tenha de ser apreciado por um serviço público ou, dentro deste, por uma entidade superior. Assim, o memorial é também utilizado como meio de se fazer determinada petição de carácter particular, ou de recordar assunto cuja resolução esteja pendente.

Na prática confundem-se por vezes as designações de "memorando" e "memorial", sem todavia se alterar a sua finalidade.

Convem acentuar que estes dois últimos documentos não constituem formas de correspondência nos serviços públicos; esta é feita por ofícios, notas e telegramas. Quando o ofício ou nota tenha o fim de dar conhecimento de determinado assunto a um conjunto de serviços ou entidades, toma o nome de circular, também por vezes denominada ofício-circular ou nota-circular, conforme as características da sua redacção (de ofício ou de nota).

C) Princípios especiais a que deve obedecer a redacção: - Como foi estabelecido no sumário, trataremos em separado os requerimentos e os ofícios.

1) Requerimentos: - Também em obediência ao sumário, abordaremos aqui as seguintes epígrafes:

a) Papel a empregar e modo de o utilizar;

b) Elementos do requerimento;

c) Redacção;

d) Notas complementares.

a) Papel a empregar e modo de o utilizar: - Os requerimentos podem ser feitos em papel selado ou em papel comum. O papel selado tem 25 linhas em cada lauda, as dimensões de 30x20cm, e um selo estampado na parte superior de uma das laudas, em relevo branco, cercado pela inscrição "Imposto do selo, -- 5$00" a tinta de óleo (estas características constam do Regulamento do Imposto do selo aprovado pelo Decreto c.f.l. nº. 12 700, de 20 de Novembro de 1926, com a alteração quanto à taxa, determinada pelo artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 36 608, de 24 de Novembro de 1947).

O papel selado é feito em folhas dobradas ao meio, compreendendo assim quatro laudas ou páginas. O selo do papel encontra-se estampado nas 1ª. e 4ª. páginas.

O papel comum a utilizar em requerimentos deverá ter as características incluindo a cor (azul) do papel selado, mas, como nada se encontra estabelecido sobre a obrigatoriedade deste procedimento, é corrente verem-se requerimentos em papel comum não obedecendo às indicadas características.

O papel comum pode passar a ter a designação (imprópria) de papel selado quando sobre ele é colada e inutilizada uma estampilha fiscal da respectiva taxa (actualmente de 5$00 para cada meia folha).

O uso do papel selado e do papel comum não é indiferente. Em regra, toda e qualquer petição a apresentar por intermédio das secretarias dos serviços públicos deverá ser feita em papel selado, estando isentas as referidas na tabela do Imposto do Selo aprovada pelo Decreto c.f.l. nº. 21 916, de 28 de Novembro de 1928, e aquelas que a lei expressamente especificar.

Nota-se que o papel selado só pode ser empregado no continente da República e no arquipélago da Madeira; para uso exclusivo no arquipélago dos Açores o papel selado terá a mais um carimbo especial com a palavra "Açores" (artº. 8º. do citado Regulamento aprovado pelo Decreto nº. 12 700).

De harmonia com o artigo 270º. do mesmo Regulamento, os requerimentos expedidos no ultramar só poderão ser admitidos em juizo e apresentados a qualquer entidade ou repartição pública do continente e ilhas adjacentes pagando-se prèviamente, por meio de estampilha, o selo respectivo (5$00). Se já tiverem pago algum selo, é só devida a diferença. A esta regra estão também subordinados os requerimentos expedidos em país estrangeiro que tenham de ser apresentados a qualquer autoridade ou repartição pública (artº. 271º. do Regulamento), mas nas petições feitas por portugueses residentes no estrangeiro o imposto do selo será directamente cobrado nas respectivas chancelarias, mediante recibo a que se fará referência no próprio requerimento, por declaração do funcionário consular, devidamente rubricada e legalizada com o selo consular (§ 5º. do mesmo artigo).

Para a selagem de documentos escritos em língua estrangeira poderá ser exigida a tradução em português, a qual será sempre devidamente certificada e legalizada ou pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros ou pela competente autoridade diplomática ou consular (§ 6º. do referido artigo 271º.).

A utilização do papel selado obedece a regras simplesmente consagradas pelo uso corrente; por isso, as que vão a seguir apontadas nem sempre são observadas, acontecendo até apresentarem-se requerimentos seguindo outras normas, por certo julgadas correctas, sem o ser. Assim:

- Nunca se deve deixar em branco a primeira linha do papel;
- As margens esquerda e direita do texto são desiguais; a esquerda deverá ser igual a metade da distância que vai da extremidade esquerda do papel ao meio do selo, largura esta considerada indispensável para nela se exararem as informações ou despachos e para efeito de arquivo; a margem direita deverá corresponder a um ter

ço da esquerda, sem que, todavia, ultrapasse a largura de 1,5cm;

- No caso de se utilizar no requerimento sòmente meia folha de papel selado, o texto deve iniciar-se sempre na página que comporta o selo;
- Quando for necessário utilizar para o mesmo texto uma segunda meia folha de papel selado, encontrando-se esta separada da primeira meia folha, o texto da terceira página deverá constar do lado oposto ao do selo para assim corresponder à norma de selagem se as duas meias folhas não estivessem separadas;
- Quanto às margens do texto, no caso de ter de se utilizar mais de uma lauda do papel, nota-se que as páginas de número par devem ter as margens colocadas em posição inversa da seguida nas páginas impares, isto é, a margem esquerda é a mais estreita e corresponderá a um terço da largura da margem direita;
- Quando, por virtude de se utilizar mais de meia folha de papel selado para o mesmo texto, haja conveniência em proceder à sua numeração, esta é feita por meias folhas, inserindo o primeiro número (2) na terceira lauda, o número 3 na quinta lauda, e assim sucessivamente. Deste modo, quando haja necessidade de se fazer referência a qualquer passagem do texto, indicar-se-á o número da respectiva meia-folha, que poderá ser seguido da palavra "verso", se a passagem a referenciar se encontrar em qualquer página par. Assim, por exemplo, se diz "a fls. 3", "a fls. 3, verso", "a folhas 4", "a folhas 4, verso" , etc.;
- A numeração das meias folhas dos requerimentos é feita fora das linhas do papel, no canto superior direito;
- Como última regra a fixar, esta de carácter legal, anota-se a disposição do § 1º. do artigo 6º. do Regulamento do Imposto do Selo, segundo a qual não é permitido aumentar o número de linhas de cada lauda do papel selado. Na contagem do número de linhas não se compreendem as entrelinhas para correcção do texto, as notas de distribuição, os despachos, as contas dos papéis avulsos e os reconhecimentos de assinaturas (§ 2º. do mesmo artigo). A propósito desta regra nota-se que o texto a inserir deve sempre subordinar-se às linhas do papel selado, mesmo no caso da escrita à máquina.

b) Elementos do requerimento: - Todo e qualquer requerimento comporta três elementos distintos:

- Designação da entidade a quem é dirigido;
- Texto;
- Fecho.

A designação da entidade é sempre feita a partir da primeira linha do papel, e tem por fim indicar a quem é dirigido o requerimento.

O texto compreende duas partes: uma, constituída pela identificação do requerente; outra, em imediata sequência da primeira, pela exposição do assunto ou da petição, bem como das razões ou fundamentos apresentados para o seu apoio.

O fecho é constituído por três partes: o vocativo final solicitando a satisfação do requerido (Pede ou Espera deferimento), a data do requerimento e a assinatura do requerente.

c) Redacção: - Seguiremos na exposição a ordem por que foram indicados os elementos do requerimento. Assim:

A designação da entidade a quem é dirigido o requerimento deverá inscrever-se na primeira linha do papel selado, a partir do meio do selo, mantendo-se neste alinhamento se for necessário utilizar mais de uma linha do papel.

A forma de dirigir um requerimento depende da entidade a quem é feita a petição ou exposição. Assim, e de harmonia com a fórmula 11ª., constante do artº. 11º. do Decreto-Lei nº. 22 470, de 11 de Abril de 1933, se o requerimento for dirigido a um membro do Governo, quer imediatamente, quer por intermédio de outra autoridade, começará:

"Sr. Ministro ... (indicar a pasta)
Excelência"

Se o requerimento for dirigido a qualquer autoridade judicial terá o seguinte começo:

"Exmº. Sr. Juiz ..." ou
"Exmº. Sr. Presidente do Tribunal ..."

Esta última forma é a utilizada em todos os requerimentos dirigidos a qualquer entidade pública, como por exemplo:

"Exmº. Sr. Director-Geral ..."
"Exmº. Sr. Reitor ..."
"Exmº. Sr. Presidente do Conselho Administrativo..."
"Exmº. Sr. Director ..."
"Exmº. Sr. Inspector Superior ..."
"Exmº. Sr. Chefe da Repartição ..."

Nota-se assim que um requerimento nunca é dirigido a um Serviço, mas sempre ao seu dirigente.

Endereço semelhante ao estabelecido para os requerimentos a dirigir a qualquer membro do Governo, devem teraqueles que se apresentem aos governadores das províncias ultramarinas:

"Sr. Governador-Geral da Província ...
Excelência"

ou

"Sr. Governador da Província ...
Excelência"

(convém fixar que o governo nas províncias de Angola e Moçambique e no Estado da Índia é exercido por "Governadores Gerais").

Também é esta forma a utilizada nas petições a fazer a Sua Exª. o Presidente da República.

O vocativo "Excelência" a utilizar nos casos acima indicados é sempre escrito por extenso, na segunda linha a contar da última utilizada na designação da entidade, devendo alinhar com a margem esquerda do texto.

A palavra "Senhor" utilizada na designação da entidade , quando escrita por extenso tem o significado de uma maior deferência e assim se procede geralmente. De facto, tem-se por menos correcta a utilização de abreviaturas nos requerimentos uma vez que estes são normalmente dirigidos a entidades públicas de elevada hierarquia. Sòmente as palavras "Vossa Excelência" utilizadas no texto podem ser escritas por abreviatura (V. Exª.).

Seguidamente ao vocativo "Excelência", logo na linha seguinte, começará o primeiro parágrafo do texto,alinhado com o começo da designação da entidade.

Se o requerimento não for dirigido a Ministros, Subsecretários de Estado e Governadores das Províncias Ultramarinas, claro está que não é usado o vocativo "Excelência";então, entre a designação da entidade e o começo do texto contar-se-á uma linha em branco.

Acerca desta linha em branco, nota-se que ela representa o espaço mínimo que deve contar-se entre a direcção e o texto, nada obstando a que se reservem para este espaço maior número de linhas, o que sempre se diligenciará, desde que a grandeza do texto o permita, pois tal prática denotará maior cortesia da parte de quem redige.

No texto dos requerimentos devem seguir-se as regras gerais a que já se fez referência quando se apontaram as características dos textos oficiais: clareza, precisão e concisão.

Como se viu, a primeira parte do texto dos requerimentos é constituída pela identificação do requerente, a qual começa sempre pelo nome, seguindo-se-lhe outros elementos, que variam consoante a situação, categoria e pretensão do interessado.

Assim, há requerimentos em que é necessário indicar grande número de elementos de identificação além do nome, como sejam: a idade, a filiação, a morada, a data e localização do nascimento, o número do bilhete de identidade, o lugar que ocupa ou profissão que desempenha, etc.; outros em que basta indicar, além do nome, a categoria e onde exerce as suas funções (é o caso das petições feitas por funcionários públicos).

A segunda parte do texto (a destinada à exposição do assunto ou à formulação do pedido) deverá ser objectivamente tratada e, se possível, fundamentada. Em regra, começa-se por enunciar o que se pretende, terminando por se pedir a autorização ou aquiescência para a pretensão, esta por vezes fundamentada em preceitos existentes que prevêem situações idênticas à do requerente, permitindo a resolução pela forma pretendida.

Terminado o texto e, não obstante na sua segunda parte se ter formulado o pedido, segue-se o fecho do requerimento, cuja primeira parte é constituída por um vocativo que exclusivamente se destina a solicitar a satisfação do requerido. Este vocativo final que deve constar da linha imediatamente seguinte à última do texto e colocar-se a meio da segunda metade (a da direita) do papel, é, em regra, constituído por dois grupos de palavras: "Pede deferimento" ou "Espera deferimento".

Não é indiferente o uso destes vocativos. Assim, se se trata de um requerimento pedindo a satisfação de um direito do requerente, nitidamente previsto na lei, o vocativo será "Pede deferimento"; se se trata de requerimento ou exposição cuja solução dependa da interpretação da lei no sentido desta poder fundamentar o deferimento, ou dependa de resolução a tomar por acordão ou deliberação conjunta, ou, ainda, quando a deliberação esteja dependente de Ministros do Estado ou de outras entidades oficiais de elevada categoria directiva, o vocativo será "Espera deferimento" .

Dentro da norma de não deverem ser utilizadas abreviaturas nos requerimentos, é menos correcto substituir estes vocativos finais pelas suas iniciais: "P.D." ou "E.D.".

Ao vocativo final segue-se uma linha em branco e, depois, a data do requerimento, a qual é antecedida da indicação da localidade onde o mesmo foi feito. O começo desta inscrição deve ficar alinhado com a margem esquerda do texto.

A linha imediatamente abaixo destina-se à assinatura do requerente. Cabe aqui observar que, tal como no começo do requerimento, estas distâncias no final são as mínimas a ter em conta, particularmente no que se refere à assinatura do requerente, a qual, havendo possibilidade para tal, deverá distanciar-se tanto mais das linhas do texto quanto maior respeito e cortesia se queira patentear à entidade a quem é dirigida a petição.

d) Notas complementares: - Acerca dos requerimentos alinham-se as seguintes notas:

- Os requerimentos, especialmente aqueles que sejam feitos em papel selado, devem apresentar-se limpos e escritos com a maior clareza, quer sejam dactilografados, quer sejam manuscritos. Evitar-se-ão, assim, as emendas, sobreposições e razuras, bem como as palavras entrelinhadas ou excessivos espaços entre as palavras.

Quando for necessário, ressalvam-se as faltas ou emendas no final do requerimento, indicando a folha, a linha e o erro cometido. A ressalva deve ser assinada ou rubricada pelo requerente;

- Em ligação com a nota anterior, transcrevem-se as seguintes determinações constantes da "Organização dos serviços da secretaria-geral e das direcções-gerais do ministério da fazenda" (Decreto de 30 de Junho de 1898):

"Artigo 56º. - É proibido dar andamento aos requerimentos que estiverem em algum dos seguintes casos:

1º. Que se referirem a mais de um negócio ou não forem escritos em papel, com o competente selo, quando a lei o não dispense;

2º. Que não forem explícitos na exposição dos negócios de que tratarem;

3º. Que não guardarem nos termos da sua redacção o devido decoro.

E, por aviso publicado no "Diário do Governo" da 2ª. série, de 19 de Agosto de 1953, foram expedidas as seguintes instruções:

"De harmonia com a orientação preconizada no Decreto de 30 de Junho de 1898, são estabelecidas as seguintes normas:

a) O texto dos requerimentos, exposições ou memoriais dirigidos ao Ministério das Finanças deve ser escrito em letra legível ou dactilografado;

b) As assinaturas, quando não legíveis, devem ser reproduzidas em caracteres dactilográficos, independentemente de outra forma de autenticidade que for de exigir;

c) Quando por lei não tenham de ser escritos em papel selado devem sê-lo em papel de 25 linhas do mesmo formato.

A preterição de qualquer destas normas dispensa os serviços de dar seguimento às pretensões."

- Por vezes é indispensável submeter ao reconhecimento notarial a assinatura do requerente ou desta e da letra, caso em que o requerimento deverá ser manuscrito pelo interessado.

2) Ofícios: - Seguindo o sumário já indicado, temos em primeiro lugar:

a) Papel a empregar e modo de o utilizar: - Em regra, os ofícios são escritos em papel timbrado, assim designado por ter im-

pressa a indicação do serviço que o utiliza, além de inserir o Escudo Nacional, as iniciais S.R. (Serviço da República) e a designação do Ministério de que depende o serviço. A fórmula "Serviço da República", ou simplesmente "S.R.", é obrigatória em toda a correspondência oficial, como determina a 12ª. regra constante do artigo 11º. do Decreto-Lei nº. 22 470, de 11 de Abril de 1933.

O timbre é sempre colocado na parte superior do papel, centrado com este ou lacalizado no canto esquerdo.

O papel a utilizar tem o chamado "formato de ofício" (formato A4 com as dimensões de 210 x 297 m/m) e é branco (em geral) e liso, pois se destina a ser dactilografado.

Na correspondência oficial também se utiliza papel de formato mais pequeno (formato A5 com as dimensões de 148 x x 210 m/m). Nota-se que a Repartição de Normalização da Inspecção-Geral dos Produtos Agrícolas e Industriais tem procedido, nos termos do Decreto-Lei nº. 38 801, de 25 de Junho de 1952, a vários estudos, de que tem resultado o estabelecimento de algumas normas relativas a formatos dos papéis e a preceitos sobre a disposição dos textos em ofícios ou cartas, bem como sobrescritos, modelos vários, etc.. Algumas destas normas, que ainda não têm carácter obrigatório, estão já sendo utilizadas em determinados serviços (ao assunto se referem as normas definitivas nºs. NP-4, NP-5, NP-6, NP-7 e NP-8, citadas nas Portarias nºs. 14 694, de 5/1/ /954, 14 736, 14 737 e 14 738, de 4/2/954, e 14 811 de 1/4/ /954.

A utilização do papel de ofício deve obedecer aos seguintes preceitos:

- O texto deverá distribuir-se igualmente pelo papel, de modo a evitar-se que fiquem em desarmonia as margens superior e inferior do ofício;
- O papel deve ser utilizado só de um lado; quando for necessário, utilizam-se folhas de continuação ou, não as havendo, outras folhas de papel timbrado;
- Pode utilizar-se o verso do papel timbrado sòmente no caso de faltar espaço na primeira face para o fecho do ofício (data e assinatura);
- O papel para a continuação de ofícios pode simplesmente ter impressa a designação do serviço e a referência aos números do ofício e da respectiva folha;
- A numeração das folhas do papel de ofício começa a fazer-se na segunda folha (primeira continuação), claro está, com o número 2. Este número coloca-se fora do texto, no canto superior direito;
- As margens esquerda e direita do texto não são iguais; a esquerda deverá ter a largura suficiente para que o ofício depois de arquivado possa ser lido sem dificuldade; a margem direita será mais estreita, mas nunca superior a metade nem inferior a um terço da esquerda.

Note-se que, no caso de ser necessário aproveitar-se ao máximo o papel, nunca a margem direita se apresentará com uma largura inferior a 1 cm. O texto do papel de continuação terá as margens da primeira folha.

b) Elementos do ofício: - Assim como o requerimento, também o ofício comporta três elementos:

- Endereço;
- Texto;
- Encerramento.

O endereço compreende: a fórmula de delicadeza ou cortesia, o nome ou designação da entidade a quem é dirigido o ofício e a respectiva localidade, residência ou sede.

O texto pode ser antecedido da referência ao assunto e da abertura (citação da correspondência anterior, aditamento, etc.). Tanto a referência ao assunto como a citação da correspondência anterior, podem ser feitas à margem do ofício ou em local especialmente destinado a este fim.

O encerramento compreende a expressão "A bem da Nação", a data e a assinatura de quem superintende na direcção do serviço expedidor.

c) Redacção: - Seguindo a ordem por que foram indicados os elementos do ofício, depara-se-nos em primeiro lugar o endereço.

Acerca deste, devemos ter presente que na correspondência oficial a fórmula inicial de cortesia é sempre "Exmº. Senhor", ou "Exmºs. Senhores", conforme os casos, mesmo que o ofício seja destinado a uma pessoa colectiva (associação ou sociedade), sendo então dirigido ao respectivo director, presidente do conselho de administração, gerente, etc..

Neste ponto a correspondência oficial bem se distingue da usada no meio comercial, onde, por exemplo, é corrente o endereço:

"A Sociedade ...
Illmos Srs."

ao passo que na correspondência oficial, para a mesma entidade, só assim estaria correcto:

"Exmº. Senhor Gerente da Sociedade ..."

É ainda a já indicada fórmula 11ª. constante do artigo 11º. do Decreto-Lei nº. 22 470 que determina deverem os ofícios e outros papéis que forem dirigidos a um membro do Governo, quer imediatamente, quer por intermédio de outra autoridade, começar desta maneira:

"Sr. Ministro ... (indicar a pasta)
Excelência"

e os que forem endereçados a qualquer autoridade judicial:

"Exmº. Sr. Juiz ..." ou
"Exmº. Sr. Presidente do Tribunal ..."

Claro está que, no caso dos ofícios a dirigir aos governadores das províncias ultramarinas, é também de usar a forma de endereço indicada quando se tratou dos requerimentos:

"Sr. Governador-Geral da Província ...
Excelência" ou

"Sr. Governador da Província ...
Excelência"

O endereço dos ofícios deve localizar-se na parte superior do papel, distanciado da primeira linha do texto e começa, regra geral, a partir do meio do papel, conservando-se neste alinhamento se for necessário mais de uma linha de escrita. O vocativo "Excelência" a utilizar nos casos especiais acima indicados deverá ser escrito por extenso, na segunda linha de escrita, a contar da última utilizada no endereço. Este vocativo deve alinhar com a margem esquerda do texto.

Em todos os outros casos e ao contrário do que é corrente na correspondência comercial, entre o endereço e o texto não deve usar-se qualquer vocativo.

Acerca do texto dos ofícios, nota-se que logo na primeira linha deverá abrir-se o parágrafo a cujo alinhamento todos os subsequentes terão de se subordinar.

Pondo de parte a referência, já feita, às regras gerais a que deve obedecer a redacção da correspondência oficial (clareza, precisão e concisão) e aos requisitos a observar na sua confecção (cortesia, serenidade, decisão, exactidão, ponderação e tecnicismo), agrupam-se aqui mais algumas pequenas regras, em correlação com aqueles preceitos:

- Cada ofício deve tratar de um só assunto;
- Sempre que possível, a referenciação ao assunto (em epígrafe) ou à correspondência anterior, deve fazer-se logo no começo do texto, quando não se prefira (o que parece aconselhável) localizá-la em destaque, fora do texto;
- Sendo o tratamento em uso na correspondência oficial o de Excelência, o texto dos ofícios deve sempre dirigir-se a "V. Exª.", empregando-se como distinção especial a palavra "honra", como, por exemplo: "Tenho a honra de comunicar a V. Exª. ...".

  Nestes termos, não fica correcta a redacção quando num mesmo ofício se empreguem frases de tratamento pessoal e impessoal, como seja:

  "Em referência ao ofício dessa Repartição, tenho a honra de comunicar a V. Exª. ...".

  Observa-se que a primeira parte deste texto encontra-se redigida no estilo utilizado nas "notas", onde o tratamento é sempre impessoal, nestes termos:

  "A Repartição ... se comunica ...".

- Se o texto do ofício for muito grande ou a natureza do assunto assim o aconselhar, poderá fazer-se anteceder cada parágrafo ou período distinto de um número de ordem, para facilitar a posterior referência a qualquer passagem da exposição;
- Ao contrário do que por vezes se tem afirmado, não há uma "linguagem burocrática" na redacção dos ofícios; o que por vezes ainda aparecem são velhas frases ou expressões sem qualquer significado e que por isso vão caindo em desuso, como sejam:

  "Para os devidos efeitos, ..."

  "Para os fins que forem tidos por convenientes, ..."

  Dentro das regras a que deve obedecer a redacção dos ofícios, tais expressões deverão ser substituídas por outras que claramente indiquem os efeitos ou fins que se pretendem;
- Como já se acentuou, nos ofícios usam-se fórmulas de grande cortesia, visto serem sempre expedidos por entidades de grau hierárquico inferior para outra de grau superior, ou do mesmo grau, mas não dependente do mesmo serviço central ou tendo as respectivas sedes em locais diferentes e afastadas. Dentro destas regras de cortesia não devem usar-se abreviaturas, mesmo na menção de datas, as quais devem ser sempre escritas por extenso;
- A referência que tenha de ser feita a qualquer correspondência anterior, deve compreender os números do ofício, do processo, do livro e do respectivo fólio, como por vezes se recomenda no próprio papel timbrado, por meio de nota impressa.

A primeira parte do encerramento dos ofícios é constituída pela expressão "A bem da Nação", como se determina na 12ª fórmula do artigo 11º. do já citado Decreto-Lei nº. 22.470. Esta expressão seguirá na segunda linha de escrita a contar da última do texto e deverá localizar-se no terceiro terço da largura do texto, a contar da margem direita. Nota-se que no encerramento dos ofícios, antecedendo esta expressão, não é de uso dirigirem-se saudações individuais; os cumprimentos ou afirmações de consideração e respeito aparecem raras vezes e, em regra, sòmente na correspondência trocada entre altas individualidades.

Em seguida a esta expressão final, também numa segunda linha de escrita, inscreve-se a data do ofício, antecedida da referência ao serviço expedidor e, por vezes, à localidade da sua sede, por esta forma:

"Lisboa, Direcção-Geral de ..., em ..."

O começo da inscrição da data deverá alinhar com a margem

esquerda do texto ou com os seus parágrafos.

Depois da data, segue-se a referência à categoria ou cargo de quem assina o ofício, a qual deve constar da linha de escrita seguinte àdadata,também situada no terceiro terço direito do texto.

Assinado o ofício, é de boa prática inscrever na parte inferior o respectivo nome em caracteres dactilográficos. No caso dum ofício comportar várias folhas de papel, também é conveniente rubricar aquelas onde não figura a assinatura.

d) Notas complementares: - Alguns apontamentos que vão seguir-se destinam-se mais a quem "escreve" do que a quem "redige" ofícios ou quaisquer outros documentos, pois referem-se a questões de apresentação, estética e dactilografia.

Certo é, porém, que todos devemos ter presentes estas noções simples, se não para as aplicarmos, pelo menos para recomendarmos a sua observância. Assim:

- Os ofícios devem apresentar-se muito limpos, pelo que se evitarão quanto possível as razuras, entrelinhas e sobreposições de letras ou signos;
- As correcções serão feitas com todo o cuidado e limpeza, notando-se que, tratando-se de erro de troca de letra ou signo dactilográfico, algumas emendas se podem fazer sem razura, por ser praticável a sobreposição, como por exemplo:

d, e, p, ou q	sobre	o		
h	sobre	n		
R ou B	sobre	P		
E	sobre	F		
Q	sobre	O		
¡	sobre	.	ou sobre	:

As inversas a estas, bem como a maioria das sobreposições, não devem fazer-se;

- Deverão observar-se rigorosamente os preceitos sobre as margens do texto; em regra, a margem esquerda terá o mínimo de 12 espaços, a contar da extremidade do papel, e a direita 4 espaços.

A regularização da margem direita é mais difícil, mas as máquinas de escrever dispõem de uma campaínha a cujo toque só se deve contar com espaço para completar a sílaba que se está escrevendo; no caso de se tratar de sílaba de 3 ou 4 letras ou de expressões que não se possam dividir (números, fórmulas de delicadeza, abreviaturas, etc.), deve deixar-se o espaço em branco ou preenchido com hifens;

- O alinhamento dos parágrafos é feito pelo mínimo de 4 espaços a contar da margem esquerda do texto, ou seja 16 da extremidade do papel;

- Deverão também observar-se as regras de centragem quando no texto haja de incluir-se títulos, quadros, transcrições, etc.. A centragem deve ser feita em relação ao texto; será feita em relação ao papel quando se trata exclusivamente da confecção de mapas ou quadros;
- A escrita, quanto ao intervalo das linhas, depende da natureza do texto; em regra, utiliza-se o intervalo 1 (escrita compacta) nas notas, sumários, transcrições e nos escritos particulares; o intervalo 2 é o mais usado nos ofícios; o intervalo 3 é utilizado nas minutas e nos trabalhos que se destinem a revisão. Nota-se que muitas máquinas de escrever dispõem de meios-intervalos, o que serve para a escrita comum oficial que de 2 intervalos passa a utilizar 1 1/2.
- Seja qual for o intervalo fixado para o texto, devem os parágrafos ser assinalados por maior intervalo (a diferença para mais corresponde geralmente a um intervalo, para todos os tipos de escrita). Temos assim:

para o intervalo 1	-	parágrafos de intervalo 2
" " " 1 1/2	-	parágrafos de intervalo 2 1/2
" " " 2	-	parágrafos de intervalo 3

- Na escrita à máquina deve utilizar-se a cor preta, tal como é recomendado pela Direcção-Geral da Fazenda Pública, em circular nº. 435, de 29 de Julho de 1941, que, além de se referir às fitas e ao papel químico, dá outras indicações sobre as providências a tomar para se alargar o período de legibilidade dos documentos datilografados. As fitas a utilizar devem também conter a cor vermelha para aplicação em títulos, referências à margem, transcrições ou quaisquer passagens do texto que se pretenda acentuar. É, todavia, contrária às regras de cortesia a prática de escrever um ofício inteiramente a vermelho, ou usar esta cor na maior parte do texto;
- Também não é indiferente o tipo de letra das máquinas de escrever a utilizar nos serviços públicos. A este respeito a circular da Direcção-Geral da Fazenda Pública, nº. 416, de 27 de Fevereiro de 1941, com o fim de uniformizar os tipos de escrita, determina que só sejam usados os tipos "comercial" (é o da escrita corrente) e "élite" (do mesmo formato do anterior, mas mais pequeno, como o destes apontamentos), este último de aconselhar para decretos e trabalhos extensos;
- As cópias dos ofícios ou outros documentos, quando se destinem ao arquivo do respectivo serviço, podem ser obtidas a papel químico; se forem destinadas a enviar a outro serviço, devem revestir a forma de "cópia au-

têntica". As cópias autênticas devem ser feitas em papel timbrado e reproduzir, a seguir à palavra "cópia", todo o conteúdo do documento copiado, desde o timbre e quaisquer outros dizeres impressos que interessem à identificação do documento, ao texto e assinatura. A assinatura reproduzida deverá ser antecedida da letra (a) sem o que a cópia não ficará correcta. Quando a assinatura for ilegível, deverá fazer-se esta declaração, também precedida da letra (a). Ultimada a cópia, será inutilizada com hifens a linha de escrita seguinte, colocando-se na outra linha inferior, a meio do texto, a expressão "Está conforme". Todos os intervalos ou espaços em branco deverão ser também preenchidos com hifens. Seguidamente é a cópia datada e assinada como qualquer ofício. Nas repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, podem os chefes de secção assinar as cópias autênticas expedidas pelas mesmas repartições, de harmonia com o nº. 2) do artigo 8º. do Decreto c.f.l. nº. 18 527, de 28 de Junho de 1930;

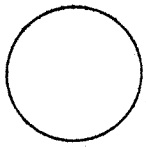
- Para facilitar o expediente, são por vezes utilizados ofícios com dizeres impressos, os quais serão completados com os elementos necessários, dentro das regras atrás enunciadas.

*

Para complemento deste estudo seguem, como exemplo, um requerimento e um ofício.

*

* *



Senhor Ministro das Finanças

Excelência

F..., segundo-oficial do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, em serviço na _ª. Repartição, tendo imperiosa necessidade de se deslocar à cidade de Coimbra para tratar de assunto cuja resolução obriga a sua permanência ali por alguns dias, pede a Vossa Excelência se digne conceder-lhe vinte dias de licença sem vencimento, ao abrigo do disposto no artigo 14º.do Decreto c.f.l.nº.19 478, de 18 de Março de 1931.

Espera deferimento

Lisboa,...

(a) ...

S. R.

10.ª REPARTIÇÃO DA
DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA
JUNTO DO
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

N.º
PROC.º
LIV.
DIV.

Assunto:

Antecipação de duodécimos.

Referência:

Ofício nº. 115, Proc. 108, Lv.12, de 7-5-54.

Exmº. Senhor Director-Geral...

Sobre o assunto à margem referenciado, tenho a honra de comunicar a V.Exª. que, por despacho de..., dignou-se Sua Exª. o Ministro das Finanças autorizar a utilização antecipada de quatro duodécimos da verba descrita no actual orçamento do Ministério d..., sob a rubrica de "Aquisições de utilização permanente" - "Móveis" (capítulo..., artigo..., nº...).

A importância correspondente aos referidos duodécimos foi julgada suficiente para a realização da despesa de que se trata, em face das disponibilidades actualmente existentes na citada dotação.

A bem da Nação

-ª Repartição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, em...

O Chefe da Repartição,

13. - POSIÇÃO DO SERVIDOR DO ESTADO PERANTE O SERVIÇO:

a) Os deveres dos funcionários para com os seus superiores;

b) Pontualidade, zelo, competência, probidade profissional e dignificação da função;

c) Significado moral e profissional da "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas.

Relatado por:

Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira

13) POSIÇÃO DO SERVIDOR DO ESTADO PERANTE O SERVIÇO:

a) Os deveres dos funcionários para com os seus superiores;

b) Pontualidade, zelo, competência, probidade profissional e dignificação da função;

c) Significado moral e profissional da "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas.

I

A pessoa investida na qualidade de funcionário ou servidor do Estado teve, prèviamente, de demonstrar possuir os requisitos indispensáveis para a sua admissão no serviço público (qualidade de cidadão português, idade, aptidão física, habilitações literárias, situação no registo criminal e policial, cumprimento dos deveres militares, etc.). Verificados estes requisitos, diversas formalidades terão ainda de ser cumpridas para o seu ingresso no serviço, as quais culminam na "posse", acto solene que jurìdicamente marca o início do exercício das respectivas funções.

É justamente a partir do acto de posse que o funcionário fica sujeito ao poder disciplinar, devendo observar desde então os preceitos que o desenvolvimento desta rubrica do programa vai apontar.

a) Os deveres dos funcionários para com os seus superiores: - A regra geral na administração pública é a de que os deveres de serviço são determinados pela via hierárquica. Assim, o servidor investido num cargo público fica obrigado a obedecer aos seus superiores, os quais têm o poder de o dirigir dando-lhe ordens e instruções. A hierarquia de um serviço administrativo pode desdobrar-se por numerosos escalões, sendo os agentes intermediários simultâneamente superiores e subalternos (é o caso, por exemplo, de um funcionário chefe de secção, que, tendo o poder de dirigir os funcionários de categoria hieràrquicamente inferior, é subalterno aos de categoria superior, destes recebendo ordens e instruções). Note-se, porém, que

nem sempre à variedade de categorias corresponde uma diferenciação hierárquica, pois que os agentes de mera actividade auxiliar (em geral, os de categoria inferior à de chefe de secção, ou equiparada) são todos subalternos, devendo por igual obediência ao respectivo chefe, pois não têm poderes de direcção.

Os deveres dos funcionários para com os seus superiores compreendem-se nos deveres comuns a observar em relação à sua própria função. Por isso, analisaremos os deveres em geral.

Muitos são estes deveres, sendo uns comuns, como já dissemos, e outros especiais, estes de observar em relação a cada função ou cada serviço.

Ocupar-nos-emos, evidentemente, dos deveres comuns, citando os fundamentais:

Deveres profissionais, pròpriamente ditos:

- Fidelidade: - Os funcionários têm de prestar a sua colaboração constante no sentido de facilitar e conseguir a realização dos fins do Estado. Esta colaboração deverá ser orientada dentro da mais rigorosa dedicação para com os princípios fundamentais do Estado e tendo sempre em vista as suas superiores directrizes.

- Obediência: - Este dever está ligado ao poder hierárquico de que já se falou e consiste na subordinação em que se encontram os funcionários às determinações (ordens e instruções) dos seus legítimos superiores, dadas em objecto de serviço e com a forma legal. Deste conceito depreende-se que a obediência só é devida às ordens:

  - emanadas do superior investido num cargo pertencente à mesma hierarquia do serviço de que faz parte aquele que as recebe (assim, não tem de ser cumprida uma ordem proveniente dum funcionário que ocupa uma posição mais elevada mas dirigida a um funcionário pertencente a um serviço diverso - é o caso, por exemplo, duma ordem que um chefe de repartição de determinado Ministério transmitisse a um oficial de Ministério diverso);

  - que não se relacionem com matérias estranhas ao interesse público (como sejam as relativas a negócios pessoais do superior) ou com o procedimento do subalterno na sua vida privada;

  - que sejam expressas sob a forma prescrita na lei; assim, por exemplo, não é devida obediência a uma ordem verbal se a lei preceituar que ela deva ser dada por escrito.

- Assiduidade: - Os funcionários têm o dever de desempenhar regular e continuamente, nos lugares e dentro das horas que lhes forem designadas, as suas funções.

- Saber profissional (competência): - Os funcionários devem cumprir, segundo as regras técnicas do serviço, as tarefas de que forem incumbidos, de modo a bem as completar.

- Aplicação profissional (zêlo ou diligência): - Devem os funcionários proceder, no desempenho das suas funções, com a mesma diligência que poriam em negócios seus.

- Residência: - Os funcionários públicos que exercem os seus empregos em lugar certo têm nele domicílio necessário, determinado pela posse ou pelo exercício da função. Em regra, o funcionário deve residir no lugar onde tiver domicílio necessário, ou, mediante autorização do superior hierárquico, em localidade próxima com que haja fáceis comunicações.

Deveres na vida privada:

- Manter o aprumo e dignidade moral: - Os funcionários devem manter na vida privada o aprumo e dignidade moral inerentes à sua acção na vida pública. Não é, pois, indiferente a pessoa do funcionário à função que exerce, embora se verifique que os actos praticados fora do serviço assumam gravidade diferente consoante a categoria do funcionário e a natureza do serviço.

- Prestigiar e respeitar a classe a que pertencem: - Devem os funcionários dignificar a função que desempenham, quando se encontram fóra do serviço, abstendo-se de amesquinhar a classe, divulgar os assuntos de serviço e os actos dos seus colegas, e criticar as resoluções tomadas.

- Observar escrupulosamente os preceitos legais que, em certas circunstâncias, regulam a sua situação civil: - Referem-se estes deveres aos casos especiais em que a lei prescreve determinadas normas quanto ao casamento dos funcionários.

Deveres de carácter político:

- Manifestar lealdade ao seu País: - Aos funcionários cumpre evitar tudo quanto possa diminuir o culto patriótico ou o crédito externo do Estado que servem, bem como não favorecer interesses estrangeiros que colidam com os da sua Pátria.

- Respeitar as instituições do Estado: - Devem sempre os funcionários observar os princípios fundamentais da orgânica do Estado, não militando ou doutrinando para subvertê-los, não servindo organizações partidárias (principalmente de carácter secreto), não actuando em manifestações públicas de desacordo com a forma de governo, o regime ou a orientação dos dirigentes.

São estes os principais deveres comuns dos funcionários, de que tornaremos a falar, sob o aspecto legal, na segunda parte deste trabalho.

Nota-se que entre os deveres citados, só se contam os de obediência e fidelidade como aqueles que os funcionários devem observar para com os seus superiores. O dever de fidelidade é aqui tomado no sentido de lealdade, ou seja o dever de interpretar escrupulosa

mente as instruções dos superiores hierárquicos, abstendo-se os funcionários de críticas acrimoniosas por qualquer modo expressas.

Fóra do âmbito em que se situa este estudo - análise dos deveres dos funcionários - outros deveres cumpre observar aos indivíduos investidos em funções públicas, deveres que não resultam da sua qualidade de funcionário, pois são igualmente de observar por todos os indivíduos que se encontram subordinados a outros com funções hieràrquicamente superiores ou poderes directivos. Queremos referir-nos aos deveres de cortesia, respeito, sinceridade e firmeza de carácter.

b) Pontualidade, zelo, competência, probidade profissional e dignificação da função: - Mais desenvolvidamente vamos analisar os deveres dos funcionários sob os aspectos aqui indicados, tratando separadamente de cada um deles:

- Pontualidade: - A pontualidade dos funcionários pode incluir-se no dever de assiduidade. Com efeito, o regular funcionamento dos serviços, a indispensável continuidade do exercício das funções dos seus agentes, não são alcançados se, a par da sua quotidiana presença no serviço, os funcionários não se apresentem neste às horas que lhes forem designadas.

O dever de assiduidade compreende ainda o da permanência no serviço, isto é, o não interrompimento do exercício das funções durante o período de trabalho.

Temos assim que o dever de assiduidade envolve o cumprimento das seguintes obrigações:

- quotidiana apresentação no serviço;
- apresentação no serviço às horas estabelecidas;
- permanência no serviço durante o período de trabalho.

Como os serviços públicos têm de ser executados por forma permanente e regular, a lei estabelece rígidos preceitos sobre a assiduidade dos funcionários e sobre as condições em que lhes é permitida a ausência ao serviço (faltas justificadas e licenças). Quando os funcionários não comparecem ao serviço sem motivo justificado (faltas injustificadas), também a lei prescreve as sanções aplicáveis cuja gravidade depende da natureza da ausência.

Não compreendida no dever de assiduidade, a pontualidade pode significar a obrigação dos funcionários exercerem as suas funções de modo a cumprirem-se os prazos estabelecidos para a execução de determinados serviços.

- Zelo: - O bom funcionamento dos serviços públicos exige que os funcionários empreguem o melhor da sua actividade no desempenho dos cargos em que se acham investidos. Assim, o funcionário zeloso deve executar o seu serviço a tempo e horas, de modo perseverante, contínuo e metódico, observará os prazos esta

belecidos para a execução de determinados trabalhos, diligenciará pelo aperfeiçoamento do serviço a seu cargo, em suma, prestará a sua melhor colaboração em todos os trabalhos que lhe forem confiados.

Quando o funcionário deixa protelar o andamento do serviço a seu cargo e se desinteressa do cumprimento dos seus deveres, comete as infracções disciplinares de desleixo, incúria ou negligência que a lei prevê e condena.

- Competência: - É ainda o bom funcionamento dos serviços públicos que exige dos funcionários os conhecimentos técnicos indispensáveis para o desempenho dos seus cargos. Estes conhecimentos não são só os que permitiram ao funcionário o acesso ao lugar que ocupa, porquanto têm de acompanhar a evolução das ciências respectivas e as alterações que vão surgindo nos preceitos que regulam a actividade do Estado.

Deve, pois, o funcionário consciencioso dos seus deveres e da responsabilidade do seu trabalho fazer por melhorar continuadamente os seus conhecimentos técnicos de modo que estes se desenvolvam no sentido mais útil ao serviço que lhe está distribuído.

O funcionário que se revela incapaz de desempenhar as suas funções ou as exerce imperfeitamente, por desconhecimento das leis e instruções, ou da técnica que deve aplicar, pratica as infracções disciplinares de erro de ofício ou incompetência profissional, segundo se trate de um facto simples ou de uma prática continuada.

- Probidade profissional e dignificação da função: - Não é possível confiar a execução dos serviços a funcionários que na vida profissional não se revelem rigorosamente cumpridores dos seus deveres, justos, escrupulosos e incorruptíveis, o mesmo será dizer: rectos e honrados.

Em regra, estas boas qualidades não se adquirem, pois são próprias dos indivíduos; certo é, porém, que na vida pública os funcionários conscienciosos das suas obrigações devem fazer toda a diligência para as evidenciar em todas as suas acções, já porque os seus serviços, sendo prestados ao Estado, se dirigem ao público, cujos interesses - dentro do princípio de se alcançar o bem comum - cumpre defender com a maior isenção, já porque lhes compete manter o prestígio da classe a que pertencem. Com efeito, repare-se que todo o funcionário faz parte de uma hierarquia e assim cumpre-lhe dar o exemplo a todos os que o rodeiam, prestigiando-se e dignificando a função que exerce. Tratando-se de funcionário com responsabilidades de direcção, o prestígio da sua pessoa reflecte-se no serviço que dirige e constitui uma força moral a que todos os subordinados insensìvelmente se submetem, actuando por sua vez com o aprumo e dignidade tão necessários ao conjunto de que fazem parte.

Como se disse, as boas qualidades dos indivíduos não se adquirem, pois fazem parte da sua personalidade; todavia, alguns não as manifestam e deixam, até, germinar este ou aquele mau princípio, devido à deficiente educação que tiveram e ao ambiente em que vivem ou exercem os seus cargos. Neste caso cabe ao funcio

nário diligente reconduzir ao bom caminho, pela sua própria acção e pelo seu exemplo, aqueles que se afastem da boa linha de conduta, alcançando para todos esses a tranquilidade de consciência que sempre resulta do criterioso e rigoroso cumprimento dos deveres.

A dignificação da função pública está, pois, ligada à probidade profissional dos servidores do Estado, cabendo assim a cada um observar e fazer observar os princípios disciplinares aos mesmos aplicáveis, bem como as boas regras de conduta, comuns a todos os indivíduos.

A probidade profissional manifesta-se ainda pela meticulosidade, perseverança e afinco que o funcionário consciencioso põe no exercício do seu cargo, não se poupando a esforços para atingir a maior perfeição nos trabalhos que lhe são distribuídos, não transferindo para outrem a execução do serviço que lhe compete, em suma, exercendo com a maior honestidade toda a sua acção.

Para ultimar esta parte do estudo que estamos fazendo, resta notar que o funcionário verdadeiramente digno, que exerce as suas funções pela forma indicada, não o faz com receio das sanções disciplinares que lhe caberiam se procedesse de outra maneira, mas sim com a firme convicção de que cumpre um dever imposto pela sua consciência.

c) Significado moral e profissional da "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas: - Depois do que acima dissemos sobre os deveres dos funcionários e quanto ao procedimento destes no exercício dos respectivos cargos, fácil será apreender o significado moral e profissional da "declaração de compromisso".

Mas, em primeiro lugar, vejamos do que consta esta declaração.

Dissemos atrás que as formalidades indispensáveis para o ingresso dos indivíduos nos serviços públicos culminam no acto de posse. É neste acto que o empossado profere em voz alta uma declaração de compromisso, obrigando-se, por sua honra, a cumprir com lealdade a Constituição e as leis e a desempenhar fielmente as funções que lhe são confiadas. Feita e assinada esta declaração e assinado também o auto de posse, fica o funcionário investido nas respectivas funções.

No Direito português é já muito antiga a exigência de uma declaração ou juramento de fidelidade. A obrigatoriedade desta declaração tem-se mantido até hoje, já pela força da tradição, já porque ainda não lhe foi negado valimento, por se entender que o juramento ou compromisso de honra têm significado próprio, tendendo por isso a tornarem-se cada vez mais minuciosos e mais solenes.

Claro está, como acentua o Prof. Doutor Marcello Caetano, no seu "Manual de Direito Administrativo", que o nomeado para o exercício de um cargo público obriga-se, pela aceitação, a bem servi-lo e a cumprir as leis; de contrário incorreria em responsabilidade disciplinar. Neste aspecto, a declaração de honra ou o juramento nada aumentam a essa obrigação.

Mas, à falta de significado, digamos, legal, muito importante é o significado moral e profissional da "declaração de compromisso"

inserta no diploma de funções públicas.

Com efeito, o funcionário ao proferir em voz alta a declaração de compromisso, obriga-se perante a sua consciência a cumprir escrupulosamente os seus deveres e a desempenhar com toda a fidelidade as funções inerentes ao cargo que vai ocupar, cargo cuja aceitação foi de sua livre vontade e, por isso, correspondente às suas aspirações de momento.

O compromisso que assume perante a entidade competente é, assim, sob o aspecto moral, a exteriorização do seu veemente desejo de bem servir, de inteiramente se dedicar aos trabalhos e responsabilidades a que vai ser chamado, de contribuir com a sua acção para a regularidade e prestígio da função pública, de observar com toda a lealdade os princípios constitucionais e as leis, em suma, de pôr ao inteiro dispor da Administração a sua competência profissional e a sua incondicional colaboração em tudo o que seja compatível com as suas atribuições.

Assim, a declaração de compromisso cabe bem num acto solene, como é sempre o da posse, e tem um significado moral que transcende o seu conteúdo legal.

Profissionalmente a declaração de compromisso tem igualmente um significado próprio, pois abrange a competência do funcionário e o conhecimento que este deve possuir dos preceitos legais que dizem respeito aos trabalhos por que se vai responsabilizar; ao conhecimento destes preceitos corresponderá o inabalável propósito de os observar e fazer cumprir, certo de que a sua acção neste particular contribuirá igualmente para a dignificação da sua função e para o prestígio do departamento a que pertence.

*
* *

II

Analisados na primeira parte deste trabalho alguns princípios doutrinários que informam a matéria em estudo, segue aqui uma breve referência ao direito positivo que lhes corresponde.

a) Os deveres dos funcionários para com os seus superiores: - Seguindo a orientação do estudo feito na primeira parte, temos, ordenadamente:

Deveres profissionais, pròpriamente ditos:

- Fidelidade: - Está expresso na "declaração de compromisso", de que já falámos, que o funcionário obriga-se a cumprir com lealdade a Constituição e as leis, dando assim garantia da sua cooperação na realização dos fins superiores do Estado. Mais concretamente, no § único do artº. 29º. do Decreto-Lei nº. 23 203, de 6 de Novembro de 1933, mencionam-se como in-

fracções disciplinares, além de outros, os actos que demonstrem espírito de oposição à política do Governo constituído e à execução das leis ou que revelem da parte dos funcionários insuficiente garantia do leal cumprimento dos deveres do seu cargo. Também o artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 25 317, de 13 de Maio de 1935, prescreve rigorosas sanções aos funcionários e empregados, civis ou militares, que tenham revelado ou revelem espírito de oposição aos princípios fundamentais da Constituição Política, ou não dêem garantia de cooperar na realização dos fins superiores do Estado.

- Obediência: - O artº. 9º. do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado (aprovado pelo Decreto-Lei nº. 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943) refere-se ao dever que incumbe aos funcionários de cumprir exacta, imediata e lealmente as ordens e instruções dadas pelos legítimos superiores hierárquicos em objecto de serviço e forma legal, e analisa os casos em que assiste ao funcionário o direito de respeitosa representação sobre a execução das ordens recebidas, quando haja motivo plausível para tal.

- Assiduidade: - Adiante teremos ocasião de nos referir mais detidamente aos preceitos legais sobre a assiduidade e pontualidade dos funcionários; por agora, parece suficiente apontar que são o Decreto c.f.l. nº. 19 478, de 18 de Março de 1931, e o Decreto-Lei nº. 26 334, de 4 de Fevereiro de 1936, os diplomas fundamentais sobre o assunto.

- Saber profissional (competência): - Também mais adiante voltaremos a falar deste dever dos funcionários. Os diplomas fundamentais que ao assunto se referem são o Decreto c.f.l. nº. 19 468, de 16 de Março de 1931, e o citado Estatuto Disciplinar. Também tem ligação com o assunto o Decreto-Lei nº. 26 115, de 23 de Novembro de 1935, que no seu artº. 21º. estabelece as regras gerais a observar quanto às habilitações mínimas para o ingresso dos funcionários nos quadros e promoção a determinados postos.

- Aplicação profissional (zelo ou diligência): - Este dever dos funcionários, de que tornaremos a falar, está expresso no Estatuto Disciplinar quando enumera os casos da aplicação de determinadas penas.

- Residência: - No artº. 51º. do Código Civil encontra-se a regra já enunciada de que os empregados públicos, que exercem os seus empregos em lugar certo, têm nele domicílio necessário.

O § 6º. do artº. 8º. do Decreto nº. 19 478 determina que os funcionários são obrigados a comunicar a sua residência habitual, que será devidamente registada nas respectivas repartições; quando se ausentam com licença, deverão informar do local para onde se deslocam.

Sempre que um funcionário pretenda fixar a sua residência fora da sede do concelho em que se encontra instalado o ser-

viço a que pertence, terá de, nesse sentido, requerer a autorização superior.

Deveres na vida privada:

- Manter o aprumo e dignidade moral: - O já citado Decreto nº. 19 468, ao enumerar os casos em que se pode verificar a aposentação obrigatória dos funcionários, atende à sua conduta particular, pois refere-se, como causas determinantes da decisão, a verificada incapacidade moral ou o alcoolismo incorrigível do arguido. Também o § 2º. do artº. 23º. do Estatuto Disciplinar se refere ao assunto e o § único do artº. 21º. alude a actos desprestigiantes para os funcionários, praticados durante as horas destinadas ao serviço, impondo as penas que, em processo disciplinar, lhes são aplicáveis.

- Prestigiar e respeitar a classe a que pertencem: - O Estatuto Disciplinar, na enumeração que faz dos actos a que são aplicáveis as diferentes penas disciplinares, expressamente alude a casos de falta de respeito para com os superiores hierárquicos, discussão pública dos actos dos mesmos superiores, procedimento atentatório da dignidade e prestígio do funcionário ou da função, inconfidência sobre assuntos de serviço, etc..

- Observar escrupulosamente os preceitos legais que, em certas circunstâncias, regulam a sua situação civil: - Nos diplomas legais respeitantes à Direcção-Geral da Contabilidade Pública não se encontra preceito algum sobre a situação civil dos seus funcionários. A referência que se faz a este dever destina-se sòmente a chamar a atenção para as disposições especiais de alguns serviços neste particular (exemplo: artigo 142º. do Regulamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros - Decreto nº. 29 970, de 13 de Outubro de 1939).

Deveres de carácter político:

- Manifestar lealdade ao seu País: - O Estatuto Disciplinar, no § 1º. do seu artº. 23º., expressamente condena os actos ofensivos da Constituição Política, praticados pelos funcionários públicos, e o § 3º. do mesmo artigo impõe a pena de demissão aos funcionários que praticarem ou tentarem praticar qualquer facto que, por contrariar a posição do Estado em matéria de política internacional, mostre ser perigosa a sua permanência no serviço.

- Respeitar as instituições do Estado: - É a própria Constituição Política, no seu artº. 24º. que estabelece: Os funcionários públicos estão ao serviço da colectividade e não de qualquer partido ou organização de interesses particulares, incumbindo-lhes acatar e fazer respeitar a autoridade do Estado.

  O artº. 3º. da Lei nº. 1 901, de 21 de Maio de 1935, determina que nenhuma pessoa pode ser provida em lugar público sem ter apresentado documento autenticado, com a declaração, sob compromisso de honra, de que não pertence, nem jámais perten-

cerá a qualquer associação ou instituto que exerçam a sua actividade por modo clandestino ou secreto.

Finalmente, o artº. 1º. do Decreto-Lei nº. 27 003, de 14 de Setembro de 1936, torna obrigatória a apresentação, nos casos de admissão a concurso, nomeação, promoção, etc., em relação aos lugares públicos, de um documento, com a assinatura reconhecida, em que o interessado declare, sob compromisso de honra, estar integrado na ordem social estabelecida pela Constituição Política de 1933, com activo repúdio do comunismo e de todas as ideias subversivas.

Para ultimar esta breve referência aos deveres dos funcionários, resta anotar que o artº. 500º. do Código Administrativo (aprovado pelo Decreto-Lei nº. 31 095, de 31 de Dezembro de 1940) faz uma enumeração dos deveres comuns a todos os funcionários administrativos, dentro da doutrina anteriormente exposta.

O Estatuto Disciplinar também se refere aos deveres de cortesia e respeito, devidos aos superiores hierárquicos dos funcionários, a que já se aludiu.

b) Pontualidade, zelo, competência, probidade profissional e dignificação da função: - Como fizemos na primeira parte deste trabalho, trataremos separadamente de cada um destes deveres:

- Pontualidade: - Actualmente o trabalho de secretaria em todas as direcções-gerais dos Ministérios e nos serviços destes dependentes é de seis horas diárias completas, compreendidas entre as 9 horas e 30 minutos e as 17, com o intervalo de uma hora e trinta minutos, das 12 horas e 30 minutos às 14; nas cidades de Lisboa e Porto o intervalo é de duas horas, correndo o primeiro período de trabalho das 9 às 12 horas (Dec.-Lei 37 118, de 27/X/948).

Determina o § 3º. do artº. 2º. do Decreto nº. 19 478, de 18 de Março de 1931, que as entradas dos funcionários depois da hora fixada serão consideradas como faltas ao serviço no respectivo dia.

Como já vimos, o dever de pontualidade pode compreender-se no da assiduidade, e este exige ainda que o funcionário se apresente quotidianamente ao serviço e neste permaneça durante o período de trabalho. Efectivamente, o artº. 3º. do citado Decreto nº. 19 478, prescreve que nenhum funcionário pode, salvo motivo justificado e licença do competente superior hierárquico, interromper o seu trabalho depois de assinado o livro do ponto, classificando como falta injustificada a contravenção desta regra.

Quanto à apresentação diária no serviço, constam do mesmo Decreto nº. 19 478 e do Decreto-Lei nº. 26 334, de 4 de Fevereiro de 1936, os preceitos reguladores das faltas e licenças dos funcionários, no que se refere à sua classificação, condições de aceitação ou concessão e reflexo no abono dos respectivos vencimentos e na antiguidade dos mesmos funcionários.

Os artºs. 64º. a 67º. do Estatuto Disciplinar referem-se aos processos disciplinares por abandono de lugar e por falta de assiduidade, indicando o número de dias de ausência, seguidos

ou interpolados, que dão lugar ao levantamento dos respectivos autos.

Constitui acto ofensivo da Constituição Política a suspensão concertada de serviços públicos, importando para o delinquente a demissão, além de outras responsabilidades que a lei prescreve (artigo 26º. da mesma Constituição).

- Zelo: - Implicitamente a lei prescreve o dever que impende sobre os funcionários de serem zelosos no desempenho das suas atribuições, ao referir-se às penalidades aplicáveis a actos que demonstrem desleixo, incúria ou negligência. Efectivamente, os artºs. 18º. e seguintes do Estatuto Disciplinar indicam alguns factos desta natureza, como sejam: erro de ofício, negligência grave, deficiente informação prestada a superior hierárquico em matéria de serviço, etc..

- Competência: - Como já dissemos, o Decreto-Lei nº. 26 115, de 23 de Novembro de 1935, no seu artº. 21º., estabelece as normas a observar na nomeação para lugares da escala geral do funcionalismo do Estado, no que se refere às habilitações literárias dos interessados. Em regra, acima de determinada categoria, a nomeação não poderá recair em indivíduos que não possuam a habilitação mínima do 5º. ano do curso dos liceus ou equiparada, exigindo-se um curso superior adequado para aqueles que tenham funções de direcção e especificada categoria na escala hierárquica.

A este primeiro grau de competência dos funcionários - as suas habilitações literárias - segue-se a especialização dos conhecimentos que os funcionários devem adquirir, manter e melhorar ou actualizar, especialização que é obrigatòriamente prescrita através das normas reguladoras dos concursos para a admissão ou promoção nos quadros do pessoal. As normas para o pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública constam do Decreto-Lei nº. 31 317, de 13 de Junho de 1941, e o programa dos concursos para o provimento das várias categorias de funcionários da mesma Direcção-Geral foi adoptado pela Portaria nº. 11 039, de 27 de Julho de 1945, cuja matéria está sendo desenvolvida nestes "Apontamentos", na parte aplicável.

Quando o funcionário, no exercício das suas funções, revele incompetência profissional, pode ser disso arguido em processo disciplinar, de que poderá resultar a sua aposentação compulsiva (artigo 1º. do Decreto nº. 19 468, de 16 de Março de 1931, e § 2º. do artigo 23º. do Estatuto Disciplinar).

- Probidade profissional e dignificação da função: - Depois do que se disse na primeira parte deste trabalho, pouco resta para aqui anotar. Com efeito, a probidade profissional e a dignificação da função estão ligadas à forma por que o funcionário exerce as suas atribuições e encara os seus deveres. Aquele que, por natureza própria, não importa o cumprimento das suas obrigações e se mostra relapso no cometimento das infracções, cabe aplicar o rigor do Estatuto Disciplinar, que no seu articulado enumera os factos a que são aplicáveis as diferen-

tes penas disciplinares. Pelo contrário, ao funcionário cumpridor, zeloso e competente, que no exercício das suas funções também se distinga pelo seu carácter moral de isenção, justiça e escrúpulo, podem caber louvores (artigo 26º. da Lei de 22 de Fevereiro de 1913).

c) Significado moral e profissional da "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas: - É evidente que não vamos aqui referir-nos ao significado da "declaração de compromisso" de que já se tratou na primeira parte deste trabalho.

Nesta segunda parte, reservada ao direito positivo aplicável às questões versadas, resta-nos indicar que a "declaração de compromisso" consta do artº. 49º. do Regulamento do Direito de Encarte, aprovado pelo Decreto nº. 257, de 31 de Dezembro de 1913, e é do seguinte teor:

> "Eu, abaixo assinado, afirmo solenemente, pela minha honra, que cumprirei com lealdade a Constituição da República e as suas leis, e desempenharei fielmente as funções que me são confiadas."

Esta declaração encontra-se impressa no diploma de funções públicas que os funcionários terão de possuir em relação aos lugares para que foram nomeados, promovidos ou transferidos, e não pode deixar de ser proferida em voz alta no acto da posse, sob pena desta não ter valimento e, consequentemente, o funcionário não chegar a ser nomeado (no caso de primeira nomeação) ou ser arguido em processo disciplinar por abandono do lugar (nos casos de promoção ou transferência), tal como determinam o artº. 4º. do Decreto-Lei nº. 34 945, de 27 de Setembro de 1945, e o nº. 8º. do § 1º. do artigo 23º. do Estatuto Disciplinar.

*

* *

LEGISLAÇÃO E DOUTRINA

1) ATRIBUIÇÕES DA DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA

DECRETO c.f.l. nº. 14 908, de 18/1/1928 (artº. 8º.)
nº. 16 670, de 27/3/1929 (artºs.21º.e 27º)
nº. 18 381, de 24/5/1930 (artº. 45º.)
nº. 18 527, de 28/6/1930 (artºs. 1º. e 2º. e nº. 17º. do artº. 6º.)

DECRETO-LEI nº. 29 724, de 28/ 6/1939 (artº. 8º.)
nº. 31 717, de 13/ 6/1941 (alínea c) do § 2º. do artº. 17º., artºs. 19º., 20º. e seu § único e 27º.)
nº. 34 333, de 27/12/1944 (artºs. 1º. e 2º.)

PORTARIA nº. 10 834, de 12/1/1945

DECRETO-LEI nº. 34 625, de 24/ 5/1945
nº. 36 063, de 27/12/1946 (artº. 1º.)

2) NOÇÕES MUITO ELEMENTARES DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO:

A) - Conhecimento, em linhas gerais, das três classes de despesas em que se classificam as despesas dentro do orçamento de cada serviço;
B) - Principais fontes de receita;
C) - Equilíbrio orçamental;
D) - Significado do artigo 13º. do Decreto nº.16 670, de 27 de Março de 1929.

REGULAMENTO GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, de 31/8/1881 (artº. 19º.)

DECRETO c.f.l. nº. 15 465, de 14/5/1928 (artºs. 14º. e seu § 2º., 15º. e 16º.)
nº. 16 670, de 27/3/1929 (artºs.13º.e 14º.)

CONSTITUIÇÃO Política de 1933 (artºs. 65º. e 66º.)

DECRETO-LEI nº. 27 223, de 21/11/1936 (artº. 8º.)
nº. 29 724, de 28/ 6/1939
nº. 37 429, de 28/ 5/1949 (artºs. 1º. e 2º.)

3) ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DOS MINISTÉRIOS:

A) - Competência de cada um dos organismos a que estão atribuídos os serviços de secretaria do Estado;

B) - Pessoal superior adstrito a cada um desses organismos e designações do pessoal menor que poderá haver nas respectivas organizações.

DECRETO-LEI nº. 26 115, de 23/11/1935 (artºs. 1º. e 2º.)

4) VENCIMENTOS E REMUNERAÇÕES DE OUTRA NATUREZA ATRIBUÍDOS AOS FUNCIONÁRIOS CIVIS DO ESTADO:

A) - Data a partir da qual há lugar ao seu abono;

B) - Habilitações mínimas para o ingresso nos quadros.

REGULAMENTO de 31/8/1881 (§ 3º. do artº. 88º.)

DECRETO c.f.l. nº. 18 381, de 24/5/1930 (artº.39º. e seu § único)

nº. 21 378, de 20/6/1930 (artº.1º. e seus §§ e artºs. 3º. e 4º.)

CONSTITUIÇÃO Política de 1933 (artº. 27º.)

DECRETO-LEI nº. 26 115, de 23/11/1935 (§ 1º.do artº. 6º., artº.12º. e seus §§, artº.13º., § único do artº. 21º. e artºs. 25º., 42º. e 43º.)

nº. 26 334, de 4/ 2/1936 (artº. 3º.)

nº. 29 724, de 28/ 6/1939 (artº. 4º.)

Despacho do Conselho de Ministros publicado no "Diário do Governo", II série, de 6/12/1939

DECRETO-LEI nº. 31 317, de 13/6/1941

nº. 31 439, de 31/7/1941

nº. 32 679, de 20/2/1943

nº. 34 945, de 27/9/1945 (artº.4º.e seu § único)

Circular nº. 19-A, de 4/6/1948

DECRETO-LEI nº. 38 969, de 27/10/1952 (artº. 87º.)

nº. 39 506, de 31/12/1953 (artºs.10º. e 18º.)

nº. 39 842, de 7/10/1954 (artºs. 1º. e 2º.)

5) QUEM PROCESSA, QUEM AUTORIZA E QUEM PAGA AS DESPESAS PÚBLICAS.

DECRETO c.f.l. nº. 5 519, de 8/5/1919:

Artº. 6º. - Processamento

Artº. 8º. - Processamento

DECRETO c.f.l. nº. 18 381, de 24/5/1930:

Artº.13º. - Cabimento

Artº.18º. - Remessa das folhas de despesa às Repartições da Contabilidade

Artº.19º. e §§ - Idem, aos cofres pagadores

Artº.25º. - Serviços com autonomia administrativa.

6) ANO ECONÓMICO: ÚLTIMO DIA PARA O PAGAMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS.

DECRETO c.f.l. nº. 18 381, de 24/5/1930 - artº.2º., 3º., 7º. e § único e artº. 11º. e §§

DECRETO-LEI nº. 25 299, de 6/5/1935 - artºs. 1º., 4º. e § único

nº. 25 538, de 26/6/1935 - alíneas a) e b) do artº. 5º.

nº. 27 327, de 15/12/1936 - artºs. 1º. e 2º.

7) DIFERENCIAÇÃO ENTRE CONTA E ORÇAMENTO.

DECRETO c.f.l. nº. 15 465, de 14/5/1928 - artº. 14º.

nº. 16 670, de 27/3/1929 - artº. 20º.

DECRETO-LEI nº. 27 223, de 21/11/1936

8) DESCONTOS NOS VENCIMENTOS:

A) - Razão por que uns constituem receitas do Estado e outros operações de tesouraria;

B) - Casos simples de cálculo de vencimentos sem que o funcionário tenha qualquer situação especial.

LEI de 14/6/1913 - Licença ilimitada

DECRETO nº. 9 605, de 19/4/1924 - Emolumentos pela concessão de licenças

DECRETO c.f.l. nº. 14 192, de 12/8/1927 - Assistência aos funcionários civis tuberculosos:

§ único do artº. 5º. - Contribuições

DECRETO c.f.l. nº. 18 381, de 24/5/1930 - Reforma da Contabilidade Pública:

Artº. 18º. e §§ - Prazos para entrada das folhas nas repartições da Contabilidade

DECRETO-LEI nº. 19 478, de 18/3/1931 - Faltas e licenças

DECRETO nº. 21 916, de 28/11/1932 - Tabela geral do imposto do selo

nº. 22 257, de 25/ 2/1933 - Tribunal de Contas:

Artº. 11º. - Emolumentos pelo "visto"

DECRETO-LEI nº. 24 046, de 21/ 6/1934 - Montepio dos Servidores do Estado

nº. 26 115, de 23/11/1935 - Reforma dos vencimentos:

Artº. 12º. - Grupos de vencimentos

DECRETO-LEI nº. 35 886, de 1/10/1946 - Assistência aos funcionários civis tuberculosos:

Artº. 9º. - Contribuições

DECRETO-LEI nº. 36 610, de 24/11/1947 - Caixa-Geral de Aposentações

nº. 37 120, de 27/10/1948 - Reforma monetária:

Artº. 3º. - Arredondamentos

DECRETO-LEI nº. 38 845, de 31/ 7/1952 - Licença sem vencimentos

nº. 39 842, de 7/10/1954 - Reajustamento dos vencimentos

nº. 39 843, de 7/10/1954 - Caixa-Geral de Aposentações

9) <u>DADA UMA DOTAÇÃO ORÇAMENTAL, VERIFICAR SE UM ENCARGO, EM DETERMINADA ALTURA DO ANO, TEM CABIMENTO</u>.

DECRETO c.f.l. nº. 18 381, de 24/5/1930 - artºs. 13º. e 19º.

DECRETO nº. 19 286, de 30/1/1931

Circular nº. 65-A, de 7/5/1949

12) REDACÇÃO DE REQUERIMENTOS E OFÍCIOS MEDIANTE A INDICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS APLICÁVEIS.

DECRETO de 30/6/1898 - artº. 56º.

REGULAMENTO do imposto do selo - Decreto c.f.l. nº. 12 700, de 20/11/1926

DECRETO c.f.l. nº. 18 527, de 28/ 6/1930 (nº. 2 do artº. 8º.)

nº. 21 916, de 28/11/1932

DECRETO-LEI nº. 22 470, de 11/4/1933 (artº. 11º.)

Circular nº. 416, de 27/2/1941, da Direcção-Geral da Fazenda Pública

nº. 435, de 29/7/1941, da Direcção-Geral da Fazenda Pública

DECRETO-LEI nº. 36 608, de 24/11/1947 (artº. 1º.)

AVISO publicado no "Diário do Governo" II Série, de 19/8/1953

13) POSIÇÃO DO SERVIDOR DO ESTADO PERANTE O SERVIÇO:

A) - Os deveres dos funcionários para com os seus superiores;

B) - Pontualidade, zelo, competência, probidade profissional e dignificação da função;

C) - Significado moral e profissional da "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas.

CÓDIGO CIVIL (artº. 51º.)

LEI de 22/2/1913 (artº. 26º.)

REGULAMENTO do Direito de Encarte (Decreto nº. 257,de 31/12/1913 - artº. 49º.)

DECRETO c.f.l. nº. 19 468, de 16/3/1931

nº. 19 478, de 18/3/1931

CONSTITUIÇÃO Política (artºs. 24º. e 26º.)

DECRETO-LEI nº. 23 203, de 6/11/1933 (artº. 29º.)

nº. 25 317, de 13/5/1935 (artº. 1º.)

LEI nº. 1 901, de 21/5/1935 (artº. 3º.)

DECRETO-LEI nº. 26 115, de 23/11/1935 (artº. 21º.)
nº. 26 334, de 4/ 2/1936
nº. 27 003, de 14/ 9/1936 (artº. 1º.)
nº. 31 317, de 13/ 6/1941
ESTATUTO Disciplinar (Decreto-Lei nº. 32 659, de 9/2/1943)
PORTARIA nº. 11 039, de 27/7/1945
DECRETO-LEI nº. 37 118, de 27/10/1948

* * *
*

ALGUNS PONTOS SOBRE A MATÉRIA VERSADA

1. = Mencione as diferenças mais salientes entre a Conta e o Orçamento.

2. = Faça uma descrição muito sumária da estrutura da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

3. = Redija o requerimento em que F ..., na qualidade de professor da Faculdade ... pede a Sua Excelência o Ministro das Finanças, ao abrigo do disposto no artigo 36º. da 3ª. Carta de Lei de 9 de Setembro de 1908, a restituição da quantia de 25$00 que a mais foi descontada nos seus vencimentos do mês de ..., a título de "Emolumentos das Secretarias de Estado", pois o diploma a que os mesmos se referem veio publicado no Diário do Governo, 2ª. série, de ..., com a declaração de não serem devidos.

4. = Indique as três principais espécies de remuneração dos servidores civis do Estado.

5. = Responda às seguintes perguntas:

a) O que entende por "dotação utilizável" e por "dotação disponível"?

b) Donde provêm, normalmente, as importâncias que constituem as "disponibilidades vencidas"?

c) O que entende por "cabimento"?

6. = Determinado indivíduo tomou posse do lugar de aspirante do quadro da Direcção-Geral de ... em 30 de Maio e só em 15 de Junho seguinte se apresentou no serviço para início do desempenho das respectivas funções. Diga a partir de que data haverá lugar ao abono do respectivo vencimento.

7. = Redija o ofício em que uma repartição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública comunica à Direcção-Geral ..., em referência ao seu

ofício nº. ..., de ..., ter sido autorizada, por despacho do Ministro d ..., de ..., a constituição de um "fundo permanente" de Esc. ..., em conta da dotação de "Artigos de expediente e diverso material não especificado", ao abrigo do disposto no artigo 24º. do Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24 de Maio de 1930.

8. = Responda às seguintes perguntas:

a) O que entende por equilíbrio orçamental?

b) Quais as espécies de equilíbrio exigidas pela legislação portuguesa?

9. = Suponha que está no mês de Julho e que determinado serviço pretende contrair, nesse mês, um encargo de 16.500$00.

Comparada a natureza desta despesa com as diversas rubricas do respectivo orçamento, concluiu-se que o referido encargo devia ser classificado na verba inscrita pela quantia de 64.000$00, sujeita à percentagem de utilização. Sabendo que de conta desta dotação se realizaram já as despesas: em Fevereiro 4.500$00, em Abril 8.600$ e em Maio 4.000$00, verifique se o serviço tem disponibilidades que permitam a realização da citada despesa de 16.500$00.

10. = Responda às seguintes perguntas:

- Como entende que a conduta de um funcionário público, no serviço ou fora dele, pode influir na dignificação da função?
- Como é constituído o Orçamento Geral do Estado?
- Quais as regras que conhece sobre o arredondamento das importâncias dos vencimentos e dos diferentes descontos?

11. = Calcule o vencimento a abonar no mês de Julho a um segundo-oficial que, no mês anterior, faltou ao serviço, justificadamente, dando mais 12 faltas por doença, além de 30 que já lhe haviam sido contadas. Considere apenas os descontos obrigatórios, sendo de 25$00 o destinado ao Montepio dos Servidores do Estado.

12. = Redija o ofício em que uma repartição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública devolve à Repartição ..., dependente da Direcção-Ge

ral ..., a folha de "Despesas com o material", do mês de ...,a fim da mesma ser rectificada quanto à classificação das despesas referidas nas facturas ..., quanto à soma parcial dos documentos ...,e quanto à menção da data do despacho de autorização da despesa com a compra do mobiliário. Na mesma folha faltam, numa das páginas, a rúbrica de quem a assina e a aposição do selo branco.

13. = Diga o que entende por Contabilidade Pública.

14. = Quais são as consequências resultantes de não ser proferida a "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas, por parte do indivíduo que se apresenta a tomar posse de determinada função pública?

15. = Calcule o vencimento de Agosto de um terceiro-oficial que foi exonerado no dia 14 deste mesmo mês, tendo dado 5 faltas injustificadas em Julho anterior.

16. = Enumere os organismos que desempenham os serviços de secretaria do Estado.

17. = Dê uma noção do Orçamento português.

18. = Diga qual é o último dia para o pagamento das despesas públicas.

19. = Redija o requerimento em que F ..., primeiro-oficial do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, pede, ao abrigo do disposto no artigo 9º. do Decreto c.f.l. nº. 19 478, de 18 de Março de 1931, o abono do vencimento de exercício que perdeu durante o período ..., em que esteve ausente do serviço, na situação de licença por motivo de doença.

20. = Dê uma ideia sobre cada um dos seguintes organismos:

Secretaria-Geral
Direcção-Geral
Inspecção-Geral
Repartição
Direcção

21. = Calcule o vencimento líquido de um terceiro-oficial, considerando que, além dos descontos normais, desconta 25$00 para o Cofre de Previdência do Ministério das Finanças.

22. = Diga sumàriamente o que entende por Conta Geral do Estado.

23. = Indique as principais atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

24. = Enumere sucintamente os deveres comuns dos funcionários públicos, e desenvolva a exposição no que se refere àqueles que os mesmos devem observar para com os seus superiores hierárquicos.

25. = Responda às seguintes perguntas:

- As tesourarias da Fazenda Pública são os únicos cofres pagadores? Onde funcionam estas tesourarias?
- Em que consiste o processamento das despesas públicas?
- O que entende por operações de tesouraria? Dê alguns exemplos.

26. = Qual será a importância líquida a abonar a um aspirante, relativa ao seu primeiro vencimento, sabendo-se que ingressou nos serviços públicos em Maio, e que tomou posse e entrou em exercício de funções no dia 2 desse mês.

27. = Redija o requerimento em que F ..., segundo-oficial do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, pede a concessão de 30 dias de licença por motivo de doença, nos termos do artigo 13º. do Decreto c.f.l. nº. 19 478, de 18 de Março de 1931.

28. = Em que se distinguem, essencialmente, os descontos para a Assistência aos Funcionários Civis Tuberculosos e para a Caixa-Geral de Aposentações? Tenha em atenção, não só a natureza dos descontos, mas também os seus quantitativos e a forma de os escriturar.

29. = Entende que a "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas é simplesmente uma formalidade a cumprir no acto de posse, ou tem também significado especial? Não se tratando sòmente de uma formalidade, que significado tem esta declaração?

30. = Diga o que são Secretarias e Secções.

Indique os casos em que podem ser constituídas secções.

31. = Diga quais são as habilitações literárias mínimas exigidas para o ingresso nos quadros administrativos dos serviços públicos.

32. = Calcule o vencimento de Janeiro a abonar a um segundo-oficial que, em Dezembro anterior, deu duas faltas justificadas (além de 30 já completadas nesse ano) e uma falta injustificada. O vencimento deste funcionário está sujeito apenas aos descontos obrigatórios, sendo de 75$00 a sua contribuição para o Montepio dos Servidores do Estado.

33. = Diga o que entende por diuturnidade.

34. = Diga quando, em seu entender, um funcionário pode merecer a informação de ser assíduo, zeloso, competente e bem comportado.

35. = Descreva, resumidamente, alguns pontos comuns existentes entre a Conta e o Orçamento.

36. = Determine os duodécimos de cada um dos meses de Janeiro a Dezembro das verbas de 43.000$00 e de 39.700$00, supondo que só a primeira está sujeita à redução de 10% nos termos do decreto orçamental.

37. = Diga quem autoriza o pagamento das despesas públicas e para onde são remetidas as respectivas folhas depois de autorizadas.

38. = Diga como se decompõe o vencimento dos funcionários civis do Estado.

39. = Diga o que entende por ano económico.

40. = Responda às seguintes perguntas:

- Em que consiste a autorização de pagamento das despesas públicas?
- As repartições da Contabilidade Pública podem processar folhas de despesas?
- Quais as principais fontes de receita que conhece?

41. = Diga o que entende por conta provisória mensal.

*

* *

ÍNDICE

Pag.

ALGUMAS PALAVRAS JUSTIFICATIVAS 5

MATÉRIA DO PROGRAMA:

1. - Atribuições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública 13

2. - Noções muito elementares do Orçamento Geral do Estado: a) Conhecimento, em linhas gerais, das três classes de despesas em que se classificam as despesas dentro do orçamento de cada serviço; b) Principais fontes de receita; c) Equilíbrio orçamental; d) Significado do artigo 13º. do Decreto nº. 16 670, de 27 de Março de 1929 27

3. - Organização dos serviços dos Ministérios: a) Competência de cada um dos organismos a que estão atribuídos os serviços de secretaria do Estado; b) Pessoal superior adstrito a cada um desses organismos e designações do pessoal menor que poderá haver nas respectivas organizações 47
- Esquema anexo a este ponto..... 55

4. - Vencimentos e remunerações de outra natureza atribuídos aos funcionários civis do Estado: a) Data a partir da qual há lugar ao seu abono; b) Habilitações mínimas para o ingresso nos quadros 57

5. - Quem processa, quem autoriza e quem paga as despesas públicas 67

6. - Ano económico: último dia para o pagamento das despesas públicas 75

7. - Diferenciação entre conta e orçamento 79

Pag.

8. - Descontos nos vencimentos: a) Razão por que uns constituem receitas do Estado e outros operações de tesouraria; b) Casos simples de cálculo de vencimentos sem que o funcionário tenha qualquer situação especial 85

9. - Dada uma dotação orçamental, verificar se um encargo, em determinada altura do ano, tem cabimento 101

12. - Redacção de requerimentos e ofícios mediante a indicação das disposições legais aplicáveis 109

- Modelos anexos a este ponto..... 129

13. - Posição do servidor do Estado perante o serviço: a) Os deveres dos funcionários para com os seus superiores; b) Pontualidade, zelo, competência, probidade profissional e dignificação da função; c) Significado moral e profissional da "declaração de compromisso" inserta no diploma de funções públicas 133

LEGISLAÇÃO E DOUTRINA 147

ALGUNS PONTOS SOBRE A MATÉRIA VERSADA 155

* * *
*

ACTIVIDADE DO GABINETE DE ESTUDOS

"António José Malheiro"

Em 1945:

1 - Organização e publicação do programa dos concursos para as diferentes categorias do quadro do pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

2 - Palestras profissionais destinadas aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de 1ºs. oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública realizadas no Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras.

Em 1946:

3 - Curso de preparação dos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de 2ºs. oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Em 1948:

4 - Ex-libris do Gabinete de Estudos.

Em 1949:

5 - "20 Anos de Administração Pública" por Aureliano Felismino

6 - Cursos de preparação dos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de 1ºs. e 2ºs. oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Em 1950:

7 - Instruções sobre o processamento de folhas de despesa e requisições de fundos.

8 - Elementos justificativos da proposta de Lei de receitas e despesas para 1951.

Em 1951:

9 - "Finanças nacionais" - pelo Dr. Joaquim José de Paiva Corrêa.

10 - Palestras profissionais destinadas aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública e sua publicação.

11 - "Macroeconomia e a Ciência das Finanças" - pelo Dr. Joaquim José de Paiva Corrêa.

12 - Elementos justificativos da proposta de Lei de receitas e despesas para 1952.

Em 1952:

13 - "Servidores civis subscritores da Caixa-Geral de Aposentações vítimas de desastres em serviço" (Instruções tendentes a facilitar a execução do Decreto-Lei nº. 38 523, de 23 de Novembro de 1951).

14 - "Apontamentos para 2ºs. oficiais", de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria nº. 11 039, de 27 de Julho de 1945.

15 - "Apontamentos para 1ºs. oficiais", de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria nº. 11 039, de 27 de Julho de 1945.

16 - Elementos justificativos da proposta de Lei de receitas e despesas para 1953.

Em 1953:

17 - Cursos de aperfeiçoamento para os opositores aos concursos para 1ºs. e 2ºs. oficiais.

18 - "Orçamento Geral do Estado" - Instruções elaboradas nos termos do nº. 4º. da Portaria nº. 14 389, de 18 de Maio de 1953, a observar pelos serviços na organização dos projectos de orçamento e pelas repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública na sua coordenação e informação.

19 - "Subsídios para a organização do Balanço do Estado".

20 - Elementos justificativos da proposta de Lei de receitas e despesas para 1954.

21 - "Apontamentos para 3ºs. oficiais", de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria nº.11 039, de 27 de Julho de 1945.

Em 1954:

22 - Elementos justificativos da proposta de Lei de receitas e despesas para 1955.

23 - "Abono de família dos servidores do Estado" (Instruções para a execução do Decreto-Lei nº. 39 844, de 7 de Outubro de 1954.

24 - "Apontamentos para aspirantes", de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria nº. 11 039, de 27 de Julho de 1945.

* * *
*

E R R A T A

Pag.	Linha	Onde se lê	Deve ler-se
150	(18ª.)	nº.21 378, de 20/6/1930	nº.21 378,de 20/6/1932
	(34ª.)	Decreto-Lei nº.38 969	Decreto nº. 38 969
152	(5ª.)	Decreto-Lei nº.19 478	Decreto c.f.l. nº.19 478

A execução deste trabalho terminou aos vinte e cinco dias do mês de Novembro do ano de mil novecentos e cinquenta e quatro; a gravação em "stencil" e a tiragem ao duplicador, a cargo da Repartição Central da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, acabaram de se fazer aos quinze dias do mês de Dezembro seguinte.