

-Geral da Contabilidade Pública do Ministério das Finanças, em vista do disposto nos arts. 543, d) e 591, c) do E. J. — *Nuno Rodrigues dos Santos*.

Acórdão de 3-5-1963

1. *Para os efeitos da al. c) do art. 591 do Estatuto Judiciário não interessa tanto a situação de se ser ou não funcionário das administrações-gerais, direcções-gerais e inspecções-gerais dos Ministérios, como o exercício de funções e actividades que sejam próprias dos funcionários daqueles serviços, qualquer que seja o titulo ou qualidade em que são exercidas.*

2. *Sendo o Fundo Nacional do Abono de Família um organismo corporativo, e não estadual, é legalmente possível a um seu contratado o exercício da advocacia.*

1. O dr. Luís Paulo Mourão Garcez Palha, que também usa assinar Garcez Palha, identificando-se como subinspector do Trabalho, por contrato, da Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas, com remuneração paga pelo Fundo Nacional do Abono de Família, e frisando que essa é a única actividade profissional que exerce, requereu ao Conselho Distrital de Lisboa a sua inscrição como advogado.

Tal requerimento veio a ser apreciado desfavoravelmente, por se haverem considerado incompatíveis as funções de subinspector do Trabalho com o exercício da advocacia.

Os fundamentos aduzidos foram os seguintes:

Segundo o art. 591 do E. J., a profissão de advogado é incompatível com as funções de «funcionário das Direcções-Gerais e Inspecções-Gerais» de todos os Ministérios.

Ora a Direcção-Geral do Trabalho e Corporações, que compreende a Inspeção do Trabalho (dec.-lei 37.244 de 27-12-1948), constitui um serviço do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (cit. dec.-lei, art. 3).

A acrescentar a isto há ainda que ter em vista que os serviços da Inspeção do Trabalho se regem pelos dec.-leis 37.245, de

27-12-1948, e 37.747 de 30-1-1950 (art. 1 deste decreto), e que este último diploma (art. 2) determina que os referidos serviços exercem as suas atribuições em todo o território do Continente e das Ilhas Adjacentes.

Nenhuma dúvida se poderá, pois, suscitar, conclui o Conselho recorrido, de que o interessado é funcionário de uma direcção-geral e de uma inspecção-geral, estando, como tal, no exercício de funções incompatíveis com o exercício da advocacia.

Inconformado, o dr. Luiz Paulo Mourão Garcez Palha traz da deliberação do Conselho Distrital de Lisboa recurso competente e tempestivo, de que, por isso, se deve conhecer.

2. Na sua alegação de recurso, o dr. Garcez Palha sustenta não ser funcionário da Inspeção-Geral do Trabalho.

Invoca, como razões deste asserto, não pertencer ao quadro da Direcção-Geral do Trabalho e Corporações, e ser apenas um simples serventuário do Fundo Nacional de Abono de Família, conforme contrato assinado com a Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas, que é a entidade que administra aquele Fundo.

Acrescenta que se encontra a prestar serviço na Inspeção do Trabalho com as funções de subinspector, ao abrigo do § único do artigo 20 do dec.-lei 43.182 de 23-7-1960, que assim reza:

«O Fundo Nacional de Abono de Família poderá, mediante despacho ministerial, destacar pessoal seu para junto da Inspeção do Trabalho, ao qual incumbirá, especialmente, a fiscalização das matérias relativas ao Fundo, ou às instituições de previdência ou de abono de família que abrange.

O pessoal destacado ao abrigo deste preceito perceberá vencimento correspondente ao dos funcionários da Inspeção de Trabalho e terá, para todos os efeitos, a competência que a estes cabe».

Para defesa da sua pretensão, o recorrente abona-se com a decisão deste Conselho Geral, tirada em sessão de 22-12-1961 (*Rev. Ordem*, ano 22, n. 1-2, p. 170 e ss.), segundo a qual não haverá incompatibilidade entre o exercício a título precário do

cargo de primeiro official da Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas do Ministério das Corporações e Previdência Social, com remuneração estipendiada pelo Fundo Nacional do Abono de Família, e a prática da advocacia.

A precariedade da situação criada pelo provimento no cargo adviria do facto de o contrato que vincula o interessado à Direcção-Geral aludida poder ser rescindido a todo o momento, pois assim o consente a lei 1.952, de 19-3-1937, e agrava-se com a circunstância de o interessado não descontar para a Caixa Geral de Aposentações, sendo antes beneficiário da Caixa de Previdência dos Empregados de Escritório e dos Organismos Corporativos, de a remuneração ser satisfeita, não pelo orçamento do respectivo Ministério, mas sim pelo Fundo Nacional do Abono de Família, e de os descontos para os fins de previdência não serem feitos em benefício da Caixa Geral de Aposentações como sucede com os funcionários civis e militares dos quadros, mas em benefício da Caixa de Previdência dos Empregados de Escritório e dos Organismos Corporativos.

Estes são os termos fáctico-jurídicos em que a questão se mostra posta.

Quid juris?

3. Discute-se no campo do direito administrativo se o contrato constitui processo admissível de ingresso nos quadros permanentes dos serviços públicos, havendo autores nacionais e jurisprudência da nossa mais alta jurisdição administrativa no sentido afirmativo (cfr. por todos o dr. LUÍS LOPES NAVARRO, apud *Funcionários públicos*, 2.^a ed.).

No caso «sub-judice», porém, e para além da solução que houvesse de se dar a este problema, encontram-se elementos que excluem a possibilidade de o recorrente ser havido como funcionário — como funcionário público, entenda-se, pois é nesse sentido que a expressão é usada na alínea c) do artigo 591 do E. J.

Efectivamente, e consoante o comprova o officio de fls. 22,

dimanado da Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas, o recorrente

- não pertence aos quadros do Ministério das Corporações e Previdência Social;
- ocupa o lugar de subinspector do Trabalho a título precário, uma vez que o contrato que assinou pode ser rescindido nos precisos termos da lei 1.952, de 10-3-1937;
- não desconta para a Caixa Geral de Aposentações;
- é, antes, beneficiário da Caixa de Previdência do Empregados de Escritório e dos Organismos Corporativos.

Quer dizer: o recorrente não preenche aqueles atributos jurídicos mínimos que conceitualizam a situação legal de funcionário público; não está integrado de maneira permanente nos quadros permanentes da Administração Pública, não passando de um simples contratado que nela exerce — a título meramente precário e accidental — determinadas funções.

Inspirado nestas razões, foi dado o parecer que o Conselho Geral aprovou em sua sessão de 22-12-1961 (*Rev. Ordem*, 22, p. 170).

4. Pode obter-se, no entretanto, e com razão se fará, que, para os efeitos da al. c) do artigo 591 do E. J., assento da matéria, não interessa propriamente a situação de ser ou não ser funcionário das administrações-gerais, direcções-gerais e inspecções-gerais dos Ministérios, e bem assim dos serviços-centrais ainda que autónomos de todos os Ministérios, mas sim, mais realistamente, o exercício de funções e actividades que sejam próprias dos funcionários daqueles serviços.

O texto citado, com efeito, abre a sua redacção com estas palavras fundamentais e dominadoras: «O exercício da profissão de advogado é incompatível com as funções e actividades seguintes», e só depois é que acrescenta: al c) — «funcionários das administrações-gerais...» (enumeração acima indicada).

Exactamente por isto é que foi emitido, no domínio do precedente E. J. (em que o preceito é substancialmente o mesmo),

o parecer aprovado em sessão de 23-7-1953 deste Conselho Geral (*Rev. Ordem*, 13, n. 3-4, p. 418).

Lê-se nesse parecer: — «[...] igualmente tem entendido este Conselho Geral que o mesmo regime se aplica ao simples exercício de certas funções, independentemente do título ou qualidade em que são exercidas, como se deduz do citado artigo...».

E, na verdade, cremos, bem ponderadas as coisas, que esta terá de ser a hermenêutica a aplicar ao preceituado no art. 591 do E. J.

De acordo com ela, haveria, portanto, que negar provimento ao recurso e confirmar a deliberação impugnada, embora incorrendo na acusação de se estar a alimentar uma jurisprudência oscilante e, por via disso, desorientada e inconveniente.

Há, porém, no caso concreto, que considerar a situação particular a que ao diante se vai fazer referência, e que, salvo melhor juízo, a outra solução nos deve conduzir.

5. Assente está que o recorrente não é funcionário da Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas, e que é, sim, um contratado pelo Fundo Nacional do Abono de Família.

Este Fundo não é uma direcção-geral, nem uma inspecção-geral de qualquer Ministério. E não é, sequer, parece, um serviço-central de qualquer Ministério.

O Fundo aludido foi criado no Instituto Nacional do Trabalho e Previdência por força do art. 24 do dec.-lei 32.192, de 13-8-1942, e do art. 25 do dec.-lei 33.512, de 29-1-1944, e destina-se a estabelecer a compensação entre os resultados das gerências da modalidade de abono de família, assegurada através das Caixas Sindicais de Previdência, Caixas de Reforma ou de Previdência e Caixas de Abono de Família, e auxiliar estas instituições na realização dos seus fins (cfr. art. 1 do dec. 37.739, de 20-1-1950).

É, portanto, um organismo corporativo.

Não é um organismo estadual.

O Fundo Nacional do Abono de Família está no Instituto Nacional do Trabalho e Previdência para efeitos de adminis-

tração, administração que o Instituto faz através da Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas (dec. 37.739, art. 6).

Esta Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas pode contratar o pessoal eventual necessário para ocorrer a acréscimos transitórios e excepcionais de serviço e à regular administração dos bens pertencentes ao Fundo Nacional do Abono de Família (*ib.*, § 1.º do art. 7). E o pessoal assim recrutado, não faz parte dos quadros do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, sendo a sua remuneração satisfeita pelo Fundo Nacional do Abono de Família (*ib.*, § 2.º do art. 7).

6. Deve, entretanto, sublinhar-se, porque isso se nos afigura de valor primacial para o caso, que, na hipótese «sub-judice», o recorrente não foi contratado, sequer, pela Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas, mas pelo próprio Fundo Nacional do Abono de Família, o qual — ao abrigo do art. 20 do dec.-lei 43.182 — o destacou, como elemento do pessoal deste Fundo, para junto (*sic*) da Inspeção do Trabalho, com a incumbência, especialmente, de fiscalizar matérias relativas ao Fundo ou às Instituições ou de Abono de Família, que o Fundo abrange.

Quer dizer: O recorrente, na Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas, não exerce funções ou actividades próprias dos funcionários desse organismo, e isso é que importaria. Apenas é, nessa Direcção-Geral, uma espécie de delegado do Fundo Nacional do Abono de Família, com atribuições restritas à matéria que respeita ao Fundo que o contratou, ou às Instituições de Previdência ou de Abono de Família que aquele Fundo abrange, e isto pela razão já referida: a de que a administração do Fundo Nacional do Abono de Família é, pela lei, atribuída ao Instituto Nacional do Trabalho, através da predita Direcção-Geral de Previdência e Habitações Económicas.

Semelhantes circunstâncias persuadem-nos de que o exercício das funções que estão cometidas ao recorrente na Direcção-

-Geral de Previdência e Habitações Económicas não é incompatível com a prática da advocacia.

7. O direito de exercício de uma profissão é um direito capital, outros diriam fundamental, que a Constituição Política insere, em lugar de honra, no princípio do seu famoso art. 8.

Haverá que sagrá-lo e venerá-lo, a menos que algum texto o restrinja. Ainda então, esse texto terá de ser interpretado, para bem de todos, à luz da regra hermenêutica «odiosa restringenda».

Em conclusão: opinamos que deve prover-se o recurso, revogar-se a deliberação recorrida, e, em consequência, proceder-se à inscrição pretendida pelo dr. Luiz Paulo Mourão Garcez Palha. — *Luiz Veiga*.

Pelos fundamentos constantes do parecer precedente, que inteiramente aprovam, acordam os do Conselho Geral da Ordem dos Advogados em dar provimento ao recurso e em mandar proceder à inscrição como advogado do sr. dr. Luiz Paulo Mourão Grez Palha.

Lisboa, 3 de Maio de 1963. — *Pedro Pitta; Fernando de Abranches-Ferrão; Álvaro do Amaral Barata; Nuno Rodrigues dos Santos; Jaime do Rego Afreixo; Fernando Baptista da Silva; Felipe Brás Rodrigues; Querubim do Vale Guimarães; José de Magalhães Godinho; Luiz Veiga* (relator).

**Parecer do vogal Álvaro Amaral Barata,
aprovado em sessão de 24-5-1963**

1. *As incompatibilidades, como medidas excepcionais, só podem ser aplicadas nos precisos termos em que a lei as estabelece.*
2. *Declarando o Estatuto Judiciário a incompatibilidade do exercício da advocacia com as funções de autoridade administrativa, não pode entender-se que nesta expressão se inclui a de magistrados administrativos.*
3. *É por isso compatível com a inscrição na Ordem o exercício das funções de administrador de bairro.*