



Acórdão n.º 4/07

PROCESSO N.º 13,14,15/RV/06

No âmbito da fiscalização preventiva deste Tribunal de Contas, deu entrada no dia 3 de Novembro de 2006 um processo contendo quatro contratos de trabalho a termo celebrados entre a Câmara Municipal da Praia e os seguintes indivíduos, todos para desempenharem o cargo de técnico superior ref. 13, esc. A:

1. Nicolau José Coelho de Carvalho,
2. Kirha Samory Hopffer Almada Correia Varela,
3. Krisna Suely Hopffer Almada Correia Varela e
4. Kiluange de Melo Araújo.

Porém, e salvo o contrato de Kiluange de Melo Araújo, considerando a clausula que estipula o inicio da validade dos mesmos a partir da assinatura relativamente aos restantes, chegou-se ao entendimento que se deve recusar o visto a estes, uma vez que foram enviados ao Tribunal para fiscalização preventiva após o início da sua execução e fora do prazo legal.

XXX

Considerando esse entendimento de que o visto deve ser recusado, e para efeitos dos *artigos 25º e 27º*, todos do Regimento do Tribunal de Contas (*Decreto-lei n.º 47/89, de 26 de Junho de 1989*), o Ministério Público (MP) foi notificado desse facto tendo para o efeito emitido o seu parecer. De seguida o processo correu os vistos legais junto dos Juizes Adjuntos.

O Tribunal de Contas é o competente para a apreciação da causa, nos termos conjugados dos *artigos 1º, 3º n.º 1 al. a), 5º n.º 1, todos do Decreto-lei 48/89, de 26 de Junho* com os *artigos 23º n.º 1, 25º e 27º, todos do Decreto-lei 47/89, de 26 de Junho*.

XXX

Dos autos resulta que a Câmara Municipal da Praia, a 18 de Agosto de 2006, na pessoa do seu Presidente, assinou três contratos de trabalho a termo com **Nicolau José Coelho de Carvalho, Kirha Samory Hopffer Almada Correia Varela e Krisna Suely Hopffer Almada Correia Varela**, para o exercício de funções de técnico superior, cuja segunda clausula estipula que os contratos são "*validos por seis meses, com inicio a partir da data da sua assinatura*". No dia 3 de Novembro, os referidos contratos foram enviados ao Tribunal de Contas para efeitos de visto.



1. Ora, reza a lei que ***“nenhum acto ... sujeito à fiscalização preventiva poderá produzir efeitos ou ser executados previamente à publicação do extracto respectivo no Boletim Oficial, com expressa declaração de que foi objecto de visto em data certa”***(artigo 7 do Decreto-lei 46/89, de 26 de Junho).

À luz deste dispositivo legal resulta que a eficácia de qualquer acto ou contrato proveniente de entidades sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas, está condicionada à sua prévia publicação no Jornal Oficial (BO), com a indicação da data do visto.

Mas, a lei concedeu uma excepção ao permitir que ***“... a eficácia de actos e contratos sujeitos à fiscalização preventiva do Tribunal possam reportar-se a data anterior ao visto e publicação, desde que declarada por escrito a urgente conveniência de serviço ... devendo ser enviados ao Tribunal de Contas nos trinta dias subseqüentes a data do despacho autorizador, sob pena de cessação dos respectivos efeitos ...”*** (artigo 8 do Decreto-lei 46/89, de 26/6). O presente dispositivo tornou-se extensivo aos municípios, conforme a alteração feita pela Lei 77/III/90, de 29/6/1990.

No caso em apreço não houve qualquer declaração de urgente conveniência de serviço por parte da Câmara Municipal, e mesmo que tivesse sido feita, o prazo para a entrada dos contratos no Tribunal teria sido ultrapassado, pois deveria ser até 18 de Setembro de 2006, e não a 3 de Novembro de 2006 como aconteceu.

Assim sendo, ao pretender tornar eficaz os três contratos a partir da data da sua assinatura, não permite que os mesmos sejam visados, por constituir uma ilegalidade às normas atrás citadas.

2. Porém, o Digníssimo representante do Ministério Público (MP) junto deste Tribunal, no seu *mui* douto parecer, discorda desta posição, que tem sido a jurisprudência deste Tribunal nesta matéria (fls. 21 a 26 dos autos), uma vez que considera que ***“a cláusula aposta nos contratos de trabalho a termo que viola o disposto no artigo 7 do DL 46/89, apesar de ser uma norma de carácter imperativa, não pode ter como consequência a recusa de visto. É que, nos termos do artigo 294 do Código Civil, os negócios jurídicos celebrados contra disposição legal de carácter imperativo são nulos, salvo nos casos em que outra solução resulte da lei”***.

Ainda segundo o MP, atendendo que o artigo 16º do Regime Jurídico Geral das Relações de Trabalho (RJGRT), aplicável aos contratos de trabalho a termo em causa por força do nº 5 do artigo 24º da Lei 102/IV/93, de 31 de Dezembro, estipula a aplicabilidade das regras gerais de direito e a substituição automática das cláusulas nulas pelos preceitos violados, concluiu que a inobservância do artigo 7 do DL 46/89, conduz à responsabilidade financeira de quem executou os actos e contratos sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas antes da publicação dos mesmos, e não à recusa de visto.

Amador



TRIBUNAL DE CONTAS

Assim sendo, e conforme a posição do MP, a segunda cláusula dos contratos em análise, deve ser substituída por uma que os torna eficazes a partir da data da aposição do visto e da publicação (fls. 24 dos autos), por não existirem questões de maior quanto a validade dos mesmos.

2.1. Ora, salvo o devido e merecido respeito pela posição do MP, o Tribunal não concorda com essa argumentação.

De facto, a fiscalização preventiva constitui um *controlo prévio, a priori*, da legalidade administrativa e financeira de actos do Estado e de outras entidades sujeitos a ela, consubstanciado na aposição ou não do visto por parte do Tribunal de Contas. Isso significa que, antes da execução do acto há que o sujeitar ao crivo do Tribunal, a não ser que haja urgente conveniência de serviço e o mesmo ser visado posteriormente, mas nunca depois de 30 dias subsequentes ao despacho autorizador (artigos 1º, 2º, 3º nº 1 al. b), 7º e 8º, todos do Decreto-lei 46/89, de 26 de Junho).

Perante este imperativo legal, resulta que o entendimento que o MP tem neste caso perverte toda a lógica do sistema de controlo preventivo. Na verdade, *“a fiscalização preventiva tem por fim verificar se os diplomas, despachos, contratos e outros documentos a ele sujeitos estão conformes às leis em vigor e se os encargos têm cabimento em verba orçamental própria”* (artigo 12 nº 1, da Lei 84/IV/93, de 12 de Julho), significando isso, entre outros, que os contratos em apreço devem obedecer ao princípio da publicidade constante no artigo 7º do decreto-lei 46/89, de 26 de Junho, qual seja o de ser visado e publicado no BO, antes da sua execução.

O princípio da publicidade, independentemente de outros, é primordial na administração, porque é através dele que se prova que o acto administrativo foi objecto de controle e que pode ser executado por estar em conformidade com as leis que concorrem para a sua validade e eficácia.

Por outro lado, tratando-se de um contrato de trabalho a termo certo, como é que se poderá substituir a cláusula referente ao prazo, para que, eventualmente, vigore depois do visto e da publicação, quando pela natureza desse tipo de contrato, tal substituição, pode conduzir a sua própria extemporaneidade? Corre-se o risco perante essa argumentação de fazer vigorar contratos a termo para os quais as causas que determinaram serem a prazo não existir mais.

No caso dos autos, considerando que os contratos têm a validade de seis meses, não faz sentido que sejam remetidos ao Tribunal depois de três meses de execução para efeitos de visto e, conforme a posição do MP, sejam visados para vigorarem depois da publicação, ou seja para além dos seis meses iniciais que a Câmara Municipal considerou serem necessários à execução dos trabalhos que determinaram essas contratações.

Nesta base, o Tribunal de Contas considera improcedente a argumentação do MP.



3. O processo tem certas irregularidades que não foram referidas no despacho, por terem ficado prejudicados com a recusa dos vistos.

Essas irregularidades prendem-se com a falta de certos documentos necessários à apreciação da constituição da relação jurídica de emprego (artigo 13º nº 2, als. c) a g) do decreto-lei 46/89, de 26/6).

Pelo exposto e nos termos conjugados do artigo 7º do Decreto-lei 46/89, de 26 de Junho, acordam os Juizes do Tribunal de Contas em recusar os vistos nos contratos de trabalho a termo celebrados entre a Câmara Municipal da Praia e *Nicolau José Coelho de Carvalho, Kirha Samory Hopffer Almada Correia Varela e Krisna Suely Hopffer Almada Correia Varela*, para o exercício de funções de técnico superior, por terem sido enviados fora do prazo legal.

Notifique-se.

Praia, 15 de Março de 2007

Relatora: Sara Boal -----

Adjuntos: Horácio Dias Fernandes -----

José Carlos Delgado -----

José Pedro Delgado -----