tidos pelo correio, registado e com aviso de recepção, expedido até ao último dia do prazo fixado para a entrega das candidaturas.

9.2 — Dos requerimentos deverão constar os seguintes elementos:

a) Identificação completa (nome, filiação, estado civil, naturalidade, data de nascimento, nacionalidade, situação militar, numero do bilhete de identidade e arquivo de identificação que o emitiu, residência, código postal e telefone);
b) Categoria profissional e estabelecimento de saúde a que o requerente eventualmente esteja vinculado;
c) Identificação de documentos que instruam o processo;
d) Quaisquer outros elementos que o candidato entenda dever apresentar por considerar passível de influir na apreciação do seu mérito;

9.3 — Os requerimentos de admissão deverão ser acompanhados da seguinte documentação:

a) Cinco exemplares do *curriculum vitae;*
b) Documento comprovativo da posse do grau de assistente de clínica geral ou equivalente;
c) Documento comprovativo do cumprimento dos deveres militares ou de serviço cívico, quando obrigatório;
d) Certificado de sanidade para o exercício de funções públicas, passado pela autoridade de saúde da área de residência;
e) Certificado do registo criminal;
f) Documento comprovativo de inscrição na Ordem dos Médicos.

9.4 — A apresentação dos documentos referidos nas alíneas *c*) e *f*) do número anterior pode ser substituída por declaração, sob compromisso de honra e em alíneas separadas, da situação precisa em que o candidato se encontra relativamente a cada um desses requisitos.

9.5 — A não apresentação, no prazo de candidatura, do documento comprovativo da posse do grau de assistente de clínica geral, ou equivalente, implica a não admissão ao concurso.

9.6 — Os exemplares do *curriculum vitae* podem ser apresentados até 10 dias úteis após o termo do prazo de candidatura.

10 — As listas contendo a relação dos candidatos admitidos e a classificação final serão afixadas no *placard* do rés-do-chão do Centro de Saúde de Angra do Heroísmo.

11 — As falsas declarações serão punidas nos termos da lei.

12 — Constituição do júri:

Presidente — Hélio António Teixeira Flores Brasil, assistente graduado de clínica geral.
Vogais efectivos:

José Orlando da Rocha Barbeito, assistente graduado de clínica geral, que substituirá o presidente nas suas ausências e impedimentos.
Maria Amália Neves Carrapa Bettencourt, assistente graduada de clínica geral.

Vogais suplentes:

Gonçalo Mendes Barata Sampaio Viola, assistente de clínica geral.
Helena Vital Correia da Silva, assistente de clínica geral.

17 de Dezembro de 2004. — O Presidente do Júri, *Hélio António Flores Brasil.*

ANEXO

Incentivos à fixação de profissionais de saúde, nos termos da resolução n.º 56/99, de 8 de Abril

1.1 — Os clínicos gerais, deslocados do exterior para a Região Autónoma dos Açores, quando colocados nos centros de saúde por concurso, contrato administrativo de provimento, transferência ou requisição poderão beneficiar das seguintes condições especiais:

a) Transporte, via aérea, de ida e volta, para si e para o respectivo agregado familiar;
b) Transporte de bagagem, por via marítima, até ao limite de 10 m^3, para o agregado familiar;
c) Transporte de uma viatura automóvel, por via marítima, desde que o respectivo transporte se processe nos 60 dias imediatos ao início de funções na Região;
d) Subsídio de instalação nos seguintes termos:

Nos 1.os dois meses — 50 % do ordenado base;
Do 3.º ao 6.º mês inclusive — 30 % do ordenado base;
Do 7.º ao 24.º mês inclusive — 20 % do ordenado base.

1.2 — Tratando-se de centros de saúde considerados especialmente carenciados, por despacho do Secretário Regional da tutela, o subsídio de instalação, previsto na alínea *c*) do número anterior, é acrescido de 20 %.

1.3 — Consideram-se, desde já, especialmente carenciados os seguintes centros de saúde:

a) Centro de Saúde de Vila do Porto;
b) Centro de Saúde da Ribeira Grande;
c) Centro de Saúde de Angra do Heroísmo;
d) Centro de Saúde da Praia da Vitória;
e) Centro de Saúde de Santa Cruz das Flores.

1.4 — A atribuição de condições especiais previstas nos números anteriores depende da assunção do compromisso por parte do clínico geral de prestar serviço na Região pelo menos durante quatro anos.

1.5 — O compromisso considera-se tacitamente aceite pelo médico a partir do momento do recebimento do 1.º subsídio de instalação previsto no n.º 1.1, com dispensa de qualquer outra formalidade.

1.6 — Os médicos ficam obrigados a reembolsar a Região de um montante três vezes superior ao dos montantes recebidos ao abrigo das várias alíneas do n.º 1.1 quando não cumpram o referido no n.º 1.5.

1.7 — Em casos devidamente fundamentados e a requerimento do interessado poderá o Secretário Regional da tutela, por despacho, isentar do cumprimento do número anterior.

1.8 — Tratando-se de médico com contrato administrativo de provimento que seja denunciado pela Região, fica o mesmo ilibado do cumprimento do revisto no número anterior.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Despacho (extracto) n.º 27 394/2004 (2.ª série). — Por despacho do vice-presidente do Conselho Superior da Magistratura de 13 de Dezembro de 2004, no uso da competência delegada (*Diário da República,* 2.ª série, n.º 93, de 20 de Abril de 2004, e n.º 94, de 21 de Abril de 2004), por urgente conveniência de serviço e até ao próximo movimento judicial ordinário:

Dr. Rui Pedro Neto Matos, juiz de direito na Comarca de Santa Cruz da Graciosa — colocado como juiz auxiliar na Bolsa de Juízes do Distrito Judicial de Lisboa.

(Posse a 4 de Janeiro de 2005.)

14 de Dezembro de 2004. — O Juiz-Secretário, *Paulo Guerra.*

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Despacho n.º 27 395/2004 (2.ª série). — Mantendo-se os pressupostos dos meus despachos de 18 e de 19 de Fevereiro, de 20 de Novembro e de 29 de Dezembro de 2003 e de 7 de Junho de 2004 (in *Diário da República,* 2.ª série, de 13 de Dezembro de 2003 e de 10 de Janeiro e de 22 de Junho de 2004), é prorrogada, por mais um ano, a situação deles constante.

20 de Dezembro de 2004. — O Presidente do Supremo Tribunal Administrativo, *Manuel Fernando dos Santos Serra.*

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria-Geral da República

Parecer n.º 21/2002. — Guarda rural — Angola — PSP — Integração — Agente militarizado — Quadro geral de adidos — Subsistema de saúde — ADSE — SAD — Beneficiário — Aposentado.

1.ª O ingresso na PSP dos elementos oriundos dos organismos policiais congéneres existentes nas ex-colónias, nos termos do Decreto-Lei n.º 632/75, de 14 de Novembro, decorreu na sequência do processo de descolonização e através do quadro geral de adidos, presidindo-lhe o espírito de integração e de parificação com os elementos do quadro orgânico daquela corporação.

2.ª A norma aditada ao artigo 1.º daquele diploma legal pelo Decreto-Lei n.º 89/81, de 28 de Abril (com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 351/82, de 3 de Setembro), visou harmonizar, em direitos e deveres, o estatuto de aposentação do pessoal da PSP com o estatuto de aposentação dos elementos oriundos daqueles organismos policiais que não puderam ser integrados nesta corporação, por se encontrarem na situação de aposentados, desligados do serviço para aposentação, ou por terem atingido o limite de idade para o exercício de funções no momento da integração e prévio ingresso no quadro geral de adidos.

3.ª O regime de aposentação previsto no Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, tem natureza especial e visou abranger antigos servidores e assalariados da administração ultramarina que não reuniam os requisitos legais de ingresso no quadro geral de adidos, embora tivessem as condições de facto para a aposentação.
4.ª A qualidade de agente militarizado é distinta da qualidade de militar, estando os agentes militarizados abrangidos no conceito de «servidores civis do Estado», que, por oposição a militares, delimita o universo pessoal dos beneficiários da Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE).
5.ª Os elementos disponíveis não permitem considerar como equiparado aos aposentados da PSP o interessado referido na presente consulta que, tendo pertencido à Guarda Rural da PSP de Angola, nunca ingressou no quadro geral de adidos e apenas se aposentou, no ano de 1984, ao abrigo do regime especial previsto no Decreto-Lei n.º 362/78, não usufruindo consequentemente do direito à assistência prestada pelo serviço de assistência na doença da PSP.
6.ª São abrangidos pela ADSE os elementos oriundos da Guarda Rural da PSP de Angola, na situação de aposentados, independentemente do regime ao abrigo do qual se aposentaram, desde que não beneficiem de outro regime de assistência e promovam a necessária inscrição.
7.ª O interessado tem, portanto, direito à protecção e assistência na doença prestadas pela ADSE.

Sr. Secretário de Estado da Administração Interna:

Excelência:

I — Dignou-se V. Ex.ª solicitar parecer a este Conselho Consultivo ([1]) acerca das questões suscitadas pela Auditoria Jurídica desse Ministério, no parecer n.º 70-D/2002 e nos termos nele sugeridos.

A questão fundamental que se coloca consiste em «apurar qual o regime de assistência médica» de que é beneficiário um elemento da Guarda Rural da Polícia de Segurança Pública de Angola, aposentado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, que nunca ingressou no quadro geral de adidos.

Mais concretamente, a dúvida coloca-se entre a competência de dois subsistemas de saúde — a ADSE e o Serviço de Assistência na Doença (SAD) da PSP — no pressuposto de que um dos dois será necessariamente competente para prestar assistência médica ao interessado.

Cumpre, pois, emitir parecer.

II — Tendo presente o parecer n.º 70-D/2002, da Auditoria Jurídica, emitido em fase de recurso hierárquico de decisão desfavorável proferida por responsável da PSP, passamos a descrever os elementos essenciais à compreensão da questão, sublinhando desde já a escassez de elementos informativos acerca do percurso profissional do interessado ([2]):

«1 — António Emílio da Silva pertencia à Guarda Rural, unidade integrada na Polícia de Segurança Pública de Angola, tendo a categoria de guarda de 2.ª classe.

2 — Em lista publicada pela CGA no *Diário da República,* 2.ª série, de 30 de Março de 1984, nos termos do artigo 100.º, n.os 1 e 3, do Estatuto da Aposentação, inclui-se o seu nome como tendo passado a ser abonado de pensão de aposentação, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro.

3 — Nos registos da Direcção-Geral da Administração Pública (DGAP) não consta o seu ingresso no quadro geral de adidos.

4 — Em 17 de Abril de 1998, o interessado solicitou, pela primeira vez, ao Ministro da Administração Interna a melhoria da sua pensão e o benefício de apoio prestado pelo SAD da PSP.

5 — Ouvida a PSP, consideraram os seus responsáveis que 'não é possível conceder o bilhete de identidade como aposentado da PSP ao ex-guarda da PSP de Angola António Emílio da Silva, uma vez que, por ter sido aposentado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, não lhe é conferido o direito de usufruir de qualquer regalia dada ao pessoal aposentado desta corporação, porquanto este diploma legal apenas veio instituir a atribuição de pensões de aposentação aos antigos funcionários da ex-administração ultramarina que não ingressaram no quadro geral de adidos'. E ainda que 'o mesmo poderá dirigir-se ao Centro Nacional de Pensões ou à [...] ADSE, com o fim de ser inscrito e poder vir a beneficiar de assistência médica e medicamentosa através das referidas Instituições'.

6 — Por seu turno, a ADSE recusou também a integração do interessado, informando-o, por ofício, que 'não é possível encarar favoravelmente a sua inscrição nesta Direcção-Geral, uma vez que a ADSE engloba apenas na sua esfera de acção servidores civis do Estado no activo ou na situação de aposentados'. E ainda que 'com a publicação do Decreto-Lei n.º 89/81, de 28 de Abril, o pessoal das extintas polícias do ultramar na situação de aposentados gozam dos mesmos direitos dos aposentados da PSP, pelo que deverá contactar no seu interesse os Serviços Sociais daquela corporação'.

7 — Desconhece-se com exactidão o percurso profissional do interessado e, sobretudo, a data em que deixou de prestar serviço ou, eventualmente, foi desligado do serviço para efeitos de aposentação, bem como as razões pelas quais não ingressou no quadro geral de adidos.

8 — Sabe-se que não chegou a ser integrado na PSP, após a descolonização, e que terá completado, pelo menos, cinco anos de serviço enquanto funcionário ou agente da antiga administração ultramarina, pois esse período de tempo de serviço constituía requisito para a aposentação ao abrigo do Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, de acordo com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 118/81, de 18 de Maio.

9 — O parecer da Auditoria Jurídica analisou a situação com os elementos de que dispunha e não excluiu a aplicabilidade do Decreto-Lei n.º 89/81, de 28 de Abril (que conferiria ao interessado os mesmos direitos e regalias de que gozam os aposentados da PSP, mas que exigiria a prévia indagação sobre se 'na altura da sua apresentação ao QGA, o interessado se encontrava na situação de aposentado ou desligado do serviço — da Polícia Rural — para efeitos de aposentação').»

Considerou ainda a Auditoria Jurídica que o interessado foi aposentado não como militar, mas como servidor civil do Estado, questionando assim a recusa da prestação de assistência pela ADSE.

Contudo, atendendo à sensibilidade e complexidade da questão «quer por efeito da interpretação conjugada de numerosas disposições legais, quer por causa da escassez de elementos eventualmente essenciais, relativos à vida profissional do requerente» e aludindo ainda ao facto de uma das soluções possíveis (a que implicaria a competência da ADSE) exigir o acolhimento de serviços dependentes de outro ministério (Ministério das Finanças), os subscritores do parecer propuseram a presente consulta, formulando as seguintes asserções finais:

«I — A nosso ver, poderia vislumbrar-se a possibilidade de o Decreto-Lei n.º 89/81 ser aplicável ao caso em apreço, se pudesse ainda atestar-se que na altura da apresentação no quadro geral de adidos, o requerente se encontrava na situação de aposentado ou de desligado do serviço para efeitos de aposentação;

II — Se tal não se entender, ou se não for possível fazer esta atestação, subsiste o acto administrativo que o aposentou ao abrigo do Decreto-Lei n.º 362/78;

III — Este diploma — de carácter residual — não autoriza, a nosso ver, o entendimento da ADSE expresso em 7 de Novembro de 1984, segundo o qual o requerente foi aposentado de um modo que o exclui do conjunto dos servidores civis do Estado;

IV — Acresce que o acto administrativo que o aposentou não pode agora ser posto em causa em detrimento dos interesses do requerente, impondo-se à generalidade da (restante) Administração Pública.»

III — 1 — A consulta solicitada impõe que se percorram diversos complexos normativos, atinentes aos institutos jurídicos que concorrem na resolução da questão colocada.

Começaremos pela caracterização do estatuto profissional de origem do interessado, designadamente, no que concerne à sua qualificação na dicotomia servidor civil/militar, da qual poderá decorrer desde logo a exclusão de um dos subsistemas de saúde em conflito (a ADSE).

2 — O Decreto-Lei n.º 43 655, de 4 de Maio de 1961 (que estabeleceu as normas de subordinação disciplinar e o regime jurídico dos elementos pertencentes às forças militarizadas e aos demais organismos do Estado que, nas ex-províncias ultramarinas, fossem eventualmente colocados sob comando ou autoridade militar), continha no § 1.º do artigo 1.º o seguinte elenco das forças militarizadas compreendidas no seu âmbito de aplicação:

Guarda Fiscal;
Polícia de Segurança Pública;
Polícia de Viação e Trânsito;
Polícia Administrativa;
Polícia Internacional e de Defesa do Estado;
Guarda Rural ou equivalente;
Outras forças de natureza semelhante constituídas ou a constituir.

2.1 — Até à entrada em vigor do Decreto n.º 46 048, de 27 de Novembro de 1964, a acção policial em Angola era exercida por diversas «corporações militarizadas», como a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Polícia Privativa dos Portos e Caminhos de Ferro e Transportes e a Guarda Fiscal ([3]).

Tendo em vista a redução de custos e o aumento de eficiência, aquele diploma procedeu à unificação do comando de todas as forças policiais daquela ex-província ultramarina e integrou na PSP de Angola aqueles diferentes corpos policiais, cujo pessoal transitou para o novo quadro dessa corporação, publicado em anexo ao diploma.

O artigo 8.º previa ainda a possibilidade de integração do pessoal da missão de apoio à agricultura (serviço rural) da Organização Provincial de Voluntários e Defesa Civil de Angola ([4]), mediante despacho do governador-geral da província.

No Estatuto da PSP de Angola, aprovado pelo mesmo diploma e que dele faz parte integrante, esta corporação era definida como «organismo militarizado, integrável nas Forças Armadas, directamente dependente do Governo-Geral da Província». A sua missão consistia em «assegurar, de um modo geral, a ordem e a tranquilidade públicas, a prevenção e repressão da criminalidade, a protecção e a defesa da propriedade pública e particular e a fiscalização aduaneira», estando ainda previstas diversas matérias de competência especializada.

2.2 — Um novo estatuto da PSP de Angola foi aprovado pelo Decreto n.º 47 360, de 2 de Dezembro de 1966, nos termos do qual esta corporação constituía «um corpo militarizado directamente dependente do Governo-Geral da Província». Como dado relevante, mencione-se a eliminação do segmento que, no correspondente preceito do anterior estatuto, a tornava «enquadrável nas Forças Armadas», eliminação em que podemos vislumbrar a vontade de reforçar a autonomização daquele organismo policial face à instituição militar.

O capítulo II, dispondo sobre «Organização da PSP de Angola», previa a existência de seis unidades especializadas ([5]), sendo uma delas a «Guarda Rural» (artigo 5.º). Esta unidade organizava-se em companhias, definidas como «unidades que, através de missões de policiamento, reconhecimento e ainda de operações essencialmente militares, garantem ou colaboram na defesa das empresas agrícolas e outras áreas rurais de reconhecido interesse para a província» (artigo 19.º).

Em alteração ao correspondente preceito do diploma anterior, previu-se que os voluntários, oriundos da Organização Provincial de Voluntários e Defesa Civil de Angola integrados na PSP teriam a categoria de guardas de 2.ª classe da Guarda Rural e que lhes seria contado o tempo de serviço naquela Organização, para efeitos de aposentação, desde que o requeressem e efectuassem o pagamento dos respectivos descontos legais.

Na parte referente a «Direitos do pessoal», dispunha o artigo 85.º:

«Em tudo o que não for exceptuado neste estatuto e em outros diplomas aplicáveis à Polícia de Segurança Pública de Angola ou for incompatível com a natureza e funcionamento dos respectivos serviços, os direitos do pessoal da mesma Polícia regem-se pelo disposto no Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.»

Na secção IV, «Da disciplina», o artigo 107.º previa a sujeição de todo o pessoal da PSP de Angola ao Regulamento de Disciplina dos Corpos da Polícia de Segurança Pública do Ultramar ([6]), e o artigo 111.º previa a sujeição dos oficiais do Exército e da Força Aérea Portuguesa e dos agentes de polícia e da guarda rural à jurisdição dos tribunais militares, nos termos, respectivamente, do artigo 364.º e alínea *e*) do artigo 365.º ([7]) do Código de Justiça Militar, prevendo ainda quanto aos últimos (agentes de polícia e da guarda rural) a aplicabilidade das disposições do mesmo Código sobre deserção e extravio de artigos militares.

3 — Face aos elementos expostos, podemos agora proceder à qualificação dos agentes da Guarda Rural da PSP de Angola.

3.1 — A qualificação dos agentes das forças ou organismos militarizados, enquanto civis ou militares, foi já objecto de anteriores pareceres deste corpo consultivo.

No parecer n.º 15/68, de 20 de Junho ([8]), em que se colocava a questão do direito à pensão de preço de sangue por familiares de um elemento alistado na Guarda Fiscal de Angola e que, por força da integração operada pelo Decreto n.º 45 068, de 27 de Novembro de 1964, havia transitado para a PSP da mesma província, concluiu-se que:

«*a*) Os elementos da Guarda Fiscal e da Polícia de Segurança Pública de Angola não podem considerar-se militares para efeitos da concessão de pensões de sangue [artigo 1.º, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 47 084, de 9 de Julho de 1966]; porém,

b) Devem ser considerados para os mesmos efeitos como civis incorporados, quando, por despacho do governador-geral tiverem sido postos sob controlo da autoridade militar competente [artigo 1.º, alínea *b*), do Decreto-Lei n.º 47 084];

c) [. . .]»

Na fundamentação do referido parecer sublinhou-se que «quando a lei qualifica de militarizado um determinado organismo quer, sem dúvida, acentuar que se trata de organismo não militar. Em consequência, não poderão baseados em tal circunstância, ser considerados militares os seus componentes».

Também no parecer n.º 181/80, de 11 de Junho de 1981 ([9]), deste Conselho Consultivo, se considerou que a PSP constituía «um organismo de autoridade civil, como tal exclusivamente dependente do Ministro do Interior que, para maior eficiência da sua organização e desempenho da missão que lhe cabe, aceitou algumas regras das leis militares, sempre expressamente individualizadas, que lhe imprimem o carácter de corpo militarizado e fora dos quais não é lícito identificá-lo com os organismos militares».

Nesse parecer concluiu-se que, na parte que aqui releva:

«1.º Os agentes da Polícia de Segurança Pública não são militares; [. . .]

4.º Os agentes da Polícia de Segurança Publica só estão sujeitos à jurisdição dos tribunais militares, nos termos gerais, quando arguidos de crimes essencialmente militares que não pressuponham, como elemento típico, a qualidade de militar do respectivo sujeito activo.»

Cabe referir que ao tempo em que este parecer foi emitido estava em vigor o Decreto-Lei n.º 39 497, de 31 de Dezembro de 1953, que reorganizou a Polícia de Segurança Pública ([10]), e de que destacamos os seguintes elementos caracterizadores: a PSP era definida como «organismo militarizado, dependente do Ministro do Interior»; a sua missão consistia em «assegurar, de um modo geral, a ordem e a tranquilidade públicas e a prevenção e a repressão da criminalidade»; na parte disciplinar, previa-se a aplicação de um regulamento próprio; a sujeição dos seus agentes ao foro criminal militar remetia para a previsão do artigo 365.º, alínea *e*), do Código de Justiça Militar, ressalvando disposições regulamentares especiais, o artigo 98.º determinava que a PSP «pauta o seu procedimento em matéria de justiça, continências e honras pelo disposto na legislação em vigor no Ministério do Exército».

Do exposto, podemos inferir que o regime jurídico estabelecido para a PSP de Angola coincide, nos seus elementos caracterizadores (referentes à natureza, missão, estatuto do pessoal), com as normas do Estatuto da PSP da «metrópole», aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39 497.

Mostram-se assim pertinentes, para a qualificação dos agentes da PSP daquela ex-província ultramarina, os fundamentos e conclusões deste último parecer, de que evidenciamos o entendimento de que a extensão à PSP de leis militares ou de determinados preceitos dessas leis só significa que «o organismo, em geral, não está sujeito às leis militares e que os seus elementos não adquirem, pelo simples facto de nele ingressarem a qualidade de militares».

As razões determinantes da aplicabilidade de determinados preceitos da legislação militar às forças militarizadas resulta de que nestas predominava um conjunto de características próprias da instituição militar, de que se destacam a forte organização e estrutura hierarquizada, com reflexo em reforçadas regras de disciplina e acentuada observância do dever de obediência pelos subalternos, o predomínio do princípio do comando, o uso de armamento pelos seus agentes, o uso de fardas, o aquartelamento, e todo um conjunto de símbolos e de rituais inspirados naquela instituição ([11]). A estas opções não é decerto alheio o facto de os comandos superiores destas forças serem tradicional, e mesmo obrigatoriamente exercidos por oficiais superiores das Forças Armadas.

No acórdão do Tribunal Constitucional em referência, considerou-se que o «qualificativo 'militarizado' aponta necessariamente para uma realidade que, por definição, ou na essência, não é militar, mas recebe certas características típicas da instituição militar, vindo a assumir uma feição similar à desta». E ainda que «[. . .] o conceito de 'agentes militarizados' há-de ser entendido como referindo-se, não a agentes com um 'estatuto idêntico', mas antes a agentes que, sob certo ponto de vista, se encontrem numa 'situação organizatória' similar à dos militares».

Essa seria a situação dos agentes da PSP, integrados num organismo de «natureza híbrida», um «organismo civil de estrutura militarizada».

Também no parecer deste Conselho Consultivo n.º 109/84 ([12]), de 14 de Março de 1985, se considerou que o pessoal oriundo de um outro corpo militarizado das ex-colónias (o Corpo de Polícia dos Serviços dos Portos, Caminhos de Ferro e Transportes de Moçambique), constituía «pessoal civil do Estado».

O mesmo parecer concluiu que o pessoal oriundo desse corpo militarizado, integrado no quadro geral de adidos e na situação de aposentado, beneficiava da assistência prestada pela ADSE.

De referir que o Estatuto do Funcionalismo Ultramarino (EFU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 46 982, de 27 de Abril de 1966 ([13]), aplicável, nos termos do artigo 1.º, «a todos os serviços públicos civis da administração provincial do ultramar», incluía nesse conceito os serviços militarizados, com ressalva apenas de «disposições especiais de carácter técnico» (§ 1.º do artigo) ([14]).

Pelo exposto, e no mesmo sentido dos anteriores pareceres deste Conselho Consultivo, podemos desde já avançar uma primeira conclusão, no sentido da não qualificação como militares, dos agentes da Guarda Rural da PSP de Angola e, consequentemente (conforme adiante melhor se desenvolverá), da não exclusão, à partida, da ADSE como subsistema de saúde eventualmente competente para prestar assistência ao interessado.

3.2 — De facto, o conceito de agente ou funcionário civil é utilizado tradicionalmente em contraposição ao conceito de militar.

J. Alfaia ([15]), procedendo a diversas classificações dos agentes dos serviços públicos, distinguia, segundo um critério funcional, os funcionários militares («os que pertencem aos serviços militares de terra, mar e ar») dos funcionários civis (os restantes).

Marcello Caetano ([16]) aludia ao «funcionalismo civil militarizado», no qual incluía polícias, bombeiros-sapadores, a que reconhecia um estatuto análogo ao dos militares das Forças Armadas.

Não obstante a proximidade do estatuto dos militares e dos agentes militarizados, uns e outros não se confundem, na orgânica da Administração Pública.

De referir que o Estatuto dos Militares das Forças Armadas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 236/99, de 25 de Junho, contempla no artigo 25.º, alínea *c*), o direito a «beneficiar para si, e para a sua família, de assistência médica, medicamentosa, hospitalar e de meios de diagnóstico, nos termos fixados em diploma próprio».

Essa assistência é prestada através da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADMFA).

Na origem deste subsistema de saúde esteve a extensão aos militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas do direito a assistência sanitária já prevista no Estatuto do Oficial do Exército. Entre as razões determinantes desta extensão aludia-se aos benefícios de que gozavam os servidores civis do Estado, através da ADSE, pelos quais não eram abrangidos os militares, e cujo esquema assistencial se considerava «entre as providências de mais vasto alcance promulgadas pelo Estado a favor do funcionalismo» ([17]).

Pretendeu-se pois instituir para os militares das Forças Armadas um sistema assistencial paralelo àquele que existia já para os servidores civis, através da ADSE.

Assim, também numa perspectiva integrada do sistema, se afigura adequada a interpretação do conceito «servidores civis», que constitui o universo de beneficiários da ADSE, no sentido de servidores não militares, considerando incluídos naquele primeiro conceito os agentes militarizados.

IV — 1 — O direito à «protecção da saúde» está consagrado no artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa, inserido no capítulo referente a direitos e deveres sociais, nos seguintes termos:

«1 — Todos têm direito à protecção da saúde e o dever de a defender e promover.»

Conforme salientam Gomes Canotilho e Vital Moreira ([18]), «[...] o direito à protecção da saúde comporta duas vertentes: uma, de natureza negativa, que consiste no direito a exigir do Estado (ou de terceiros) que se abstenham de qualquer acto que prejudique a saúde; outra, de natureza positiva, que significa o direito às medidas e prestações estaduais visando a prevenção das doenças e o tratamentos delas».

É esta segunda vertente, de direito positivo dos cidadãos, que aqui nos interessa.

O n.º 2 do mesmo artigo prevê as formas de realização desse direito, destacando-se a alínea *a*):

«Através de um serviço nacional de saúde universal e geral e, tendo em conta as condições económicas e sociais dos cidadãos, tendencialmente gratuito.»

A universalidade, generalidade e o carácter tendencialmente gratuito (já não a gratuitidade, como consagrava a versão originária da CRP) caracterizam o Serviço Nacional de Saúde (SNS).

O artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 11/93 ([19]), de 15 de Janeiro, diploma que aprovou o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (SNS), define-o como «conjunto ordenado e hierarquizado de instituições e de serviços oficiais prestadores de cuidados de saúde, funcionando sob a superintendência ou tutela do Ministério da Saúde».

Por seu turno a base XII da Lei de Bases da Saúde [Lei n.º 48/90, de 24 de Agosto ([20])], prevê que «O sistema de saúde é constituído pelo Serviço Nacional de Saúde e por todas as entidades públicas que desenvolvam actividades de promoção, prevenção e tratamento na área da saúde, bem como por todas as entidades privadas e por todos os profissionais livres que acordem com a primeira a prestação de todas ou de algumas daquelas actividades.»

Conforme se referiu em anterior parecer deste Conselho Consultivo ([21]), inserem-se no sistema de saúde dois diferentes sectores: «o público, constituído por estabelecimentos oficiais prestadores de cuidados de saúde [...] e por outras entidades públicas que intervêm, individual e autonomamente, em actividades de promoção e tratamento na área da saúde; o privado, constituído por instituições particulares de solidariedade social com atribuições nessa área e por estabelecimentos privados ou profissionais liberais que tenham acordado com o Ministério da Saúde e com as administrações regionais de saúde a prestação de cuidados de saúde a beneficiários do SNS.»

Seguindo ainda o mesmo parecer, «admitindo-se que, por definição legal, o sistema de saúde é constituído pelo SNS e paralelamente, por todas as outras entidades públicas que intervenham na promoção e defesa da saúde e pelos privados e profissionais liberais que estejam contratualmente obrigados a prestar cuidados de saúde a beneficiários do SNS, haverá que concluir-se que *subsistemas de saúde* são justamente as entidades públicas ou privadas que, estatutária ou contratualmente, sejam responsáveis pela prestação de cuidados de saúde ou outras actividades complementares no âmbito de um serviço público de saúde».

O «subsistema de saúde» consiste, em sentido orgânico, «numa estrutura organizativa que, por lei ou convenção, se encontra associada às finalidades de protecção na doença de certo grupo de beneficiários»; numa acepção mais restrita, utilizada pelo artigo 23.º do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (com a epígrafe «Responsabilidade pelos encargos») é «o organismo ou instituição que, por força dos respectivos diplomas orgânicos ou estatutários, seja responsável pelo pagamento da assistência prestada a certos grupos de pessoas».

Dos subsistemas de saúde existentes ([22]), importa-nos ter presente a disciplina jurídica da ADSE e do SAD/PSP, cuja competência para prestar assistência médica ao interessado se questiona.

2 — A ADSE (Assistência na Doença aos Servidores Civis do Estado) foi criada pelo Decreto-Lei n.º 45 002, de 27 de Abril de 1963, com o propósito de completar um programa de «providências em favor do funcionalismo», que se reconhecia estar desprotegido em matéria de assistência na doença, relativamente aos trabalhadores das empresas privadas.

Foi criada como serviço administrativo autónomo, funcionando «transitoriamente» no Ministério das Finanças e na dependência directa do Ministro e destinava-se a «promover gradualmente a prestação de assistência em todas as formas de doença aos serventuários dos serviços civis do Estado, incluindo os dotados de autonomia administrativa e financeira, salvo se a sua legislação própria permitir a existência de obras sociais susceptíveis de abranger aquela assistência».

O Regulamento da ADSE, aprovado pelo Decreto n.º 45 688, de 27 de Abril de 1968, previa a promoção de «prestação de assistência em todas as formas de doença aos serventuários civis do Estado», nas modalidades de assistência médica e cirúrgica, materno-infantil, enfermagem e medicamentosa.

Pelo Decreto-Lei n.º 476/80, de 15 de Outubro, que procedeu à reorganização e redimensionamento dos serviços, a ADSE foi transformada na Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública, conservando, porém, a sigla ADSE.

De acordo com a nota preambular, pretendia-se criar um «organismo central de protecção social na Administração Pública e dotá-lo de estrutura adequada a coordenar todos os benefícios imediatos presentemente oferecidos pelo sistema (encargos de família e cuidados de saúde)». Tinha-se em conta o alargamento do universo de beneficiários que, de 57 174 em Dezembro de 1966, havia passado para 1 200 000 em finais de 1980.

Proclamava-se então o princípio da unidade, «corolário lógico do próprio conceito de segurança social», no entendimento de que a política social propugnada pela Constituição exigia um sistema de segurança social unificado, integrado e harmonizado, que tornava «inaceitável, no plano de protecção social dos funcionários públicos a dispersão de políticas e benefícios concedidos pelos diversos organismos da função pública» ([23]).

A ADSE correspondia assim a um objectivo de unidade no regime de protecção social da função pública, que se pretendia que viesse a ser enquadrado «sem prejuízo da sua especialidade», no regime geral da segurança social. Também a «estrutura administrativa» devia obedecer a um critério de unidade orgânica, que se considerava dissuasora de conflitos de competência e de fraudes, permitindo ainda melhor gestão.

O funcionamento e o esquema de benefícios prestados pela ADSE foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 118/83, de 25 de Fevereiro, que visou unificar num único diploma diversa legislação avulsa «de difícil consulta», introduzir «inovações» que respondessem aos anseios da população, «buscar» a unidade do sistema, indispensável a uma distribuição equitativa dos benefícios por todos os funcionários públicos, «refreando» a tendência para a adopção de regimes paralelos ([24]).

O artigo 1.º («Natureza, âmbito e fins») dispõe no seu n.º 1:

«A Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Publica (ADSE) é um órgão da estrutura central do Ministério das Finanças e do Plano dotado de autonomia administrativa que tem por objectivo a protecção social nos seguintes domínios:

Cuidados de saúde;
Encargos familiares;
Outras prestações de segurança social.»

O artigo 2.º distingue dois tipos de beneficiários: os beneficiários titulares e os beneficiários familiares ou equiparados.

De acordo com o artigo 3.º, são beneficiários titulares:

«*a*) O pessoal civil do Estado, inclusive o dos organismos dotados de autonomia administrativa financeiramente autónomos e ainda de

outros organismos que, não sendo financeiramente autónomos, sejam dotados de verbas próprias para pagamento ao seu pessoal, quer se encontre em situação de exercício de funções ou aposentado;

b) O pessoal da administração regional e local nas condições da alínea anterior;

c) O pessoal de outras entidades que a lei já contemple ou venha a contemplar.»

Do artigo 6.º, com a epígrafe «Requisitos que devem reunir os beneficiários titulares», transcrevemos, pelo interesse que aqui revelam, os n.ºs 1, 2 e 6:

«1 — O pessoal a que se refere o artigo 3.º do presente diploma adquire a qualidade de beneficiário titular, independentemente da natureza do vínculo que o liga à Administração e do tempo de serviço que possui, desde que se encontre inscrito na Caixa Geral de Aposentações e não beneficie, como titular, de outro regime de segurança social.

2 — A inscrição na ADSE poderá ficar condicionada à verificação dos requisitos legalmente exigidos para a admissão na função pública.

6 — Os funcionários civis na situação de aposentados só poderão adquirir a qualidade de beneficiários titulares desde que não beneficiem de outros regimes congéneres.»

A aquisição da qualidade de beneficiário depende de inscrição (artigo 11.º), a qual é obrigatória para os funcionários e agentes da administração central, regional e local (artigo 12.º, n.º 1), sendo efectuada oficiosamente pelos serviços processadores de vencimento no caso dos funcionários e agentes no activo, e pelos próprios no caso de funcionários e agentes aposentados ([25]).

Entre os benefícios prestados incluem-se os «cuidados de saúde», prevendo o artigo 20.º a cooperação da ADSE com as entidades competentes «em todas as acções tendentes ao desenvolvimento das medidas sanitárias e de protecção às doenças de longa duração» e o artigo 21.º a comparticipação em cuidados médicos, hospitalares, enfermagem, tratamentos termais, transportes e aposentadoria, produtos medicamentosos, meios de correcção e compensação, lares e casas de repouso, e outros cuidados de saúde.

O Decreto-Lei n.º 476/80 e os artigos 46.º a 53.º do Decreto-Lei n.º 118/83 (referentes a administração e gestão financeira) foram revogados pelo Decreto-Lei n.º 279/99, de 26 de Julho, que aprovou a nova lei orgânica da ADSE a qual, fundamentalmente, procedeu ao «ajustamento, redimensionamento e racionalização da estrutura orgânica do quadro de pessoal e do modelo de funcionamento» ([26]), segundo a concepção da ADSE como «órgão operativo, coordenador e gestor da protecção social dos funcionários e agentes da Administração Pública» ([27]).

Dispõe o artigo 1.º, com a epígrafe «Natureza e missão»:

«A Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Publica (ADSE) é o serviço do Ministério das Finanças integrado na administração directa do Estado, dotado de autonomia administrativa, que tem por missão assegurar a protecção aos seus utentes nos domínios da promoção da saúde, prevenção da doença, tratamento e reabilitação e proceder à verificação dos encargos familiares e seu registo, bem como intervir a favor dos beneficiários em caso de eventos que tenham como consequência uma alteração desfavorável do equilíbrio entre as necessidades e os meios de que dispõe para as satisfazer.»

Este diploma procedeu, conforme referimos, à reestruturação orgânica desta Direcção-Geral, mantendo inalteradas as disposições do Decreto-Lei n.º 118/83 sobre beneficiários (nomeadamente sobre aquisição, suspensão e perda dessa qualidade), eventualidades protegidas e benefícios prestados.

Dessas normas atrás mencionadas e que se mantêm em vigor, importa reter a vocação da ADSE para abranger no seu universo de destinatários todos os agentes e funcionários civis do Estado, da administração regional e local e de outras entidades, nos termos previstos no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 118/83, desde que não beneficiem de um esquema congénere, podendo considerar-se que a ADSE é o subsistema de saúde de vocação geral no âmbito da função pública, e que os restantes são subsistemas especiais, referentes a determinados grupos desses funcionários.

Importa ainda reter que são beneficiários da ADSE os funcionários e agentes civis do Estado, na situação de aposentados, desde que não beneficiem de outro regime congénere. A aquisição dessa qualidade depende contudo, no caso dos aposentados, de inscrição a efectuar pelos próprios.

Desde já, cabe também evidenciar que a lei não faz qualquer distinção ou restrição relativamente ao pessoal aposentado que pode beneficiar da assistência prestada pela ADSE, o que permite concluir que o pessoal aposentado se pode inscrever e beneficiar dessa assistência, independentemente da razão pela qual se verificou a aposentação ([28]), bem como do regime ao abrigo do qual a situação de aposentação se constituiu.

3 — Importa ter ainda presentes as disposições normativas sobre assistência na doença aos funcionários afectos à ex-administração ultramarina.

3.1 — A subsecção VI do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino ([29]) era dedicada a «assistência na doença», dividida em «assistência médica e hospitalar» e «assistência a funcionários».

Os artigos 303.º e 304.º respeitavam à primeira modalidade, e dela eram beneficiários «todos os servidores do Estado ([30])» e respectivas famílias; a assistência era prestada nos termos regulamentares previstos para cada província, contemplando tabelas especiais de diárias, de tratamentos e de medicamentos, e sendo a assistência prestada, na metrópole, no Hospital do Ultramar ([31]).

A assistência médica especializada ([32]) (na tuberculose, cancro, lepra, doença do sono e doenças mentais) estava reservada a funcionários e assalariados permanentes e seus familiares, mantendo estes beneficiários o direito à assistência mesmo quando aposentados ou aguardando aposentação (artigo 305.º, § 3.º).

Nos termos do artigo 312.º, sobre os vencimentos e salários dos agentes com direito a assistência, incidia um desconto de 0,5 %, a título de contribuição para os encargos da assistência.

3.2 — O Decreto-Lei n.º 71/74, de 28 de Fevereiro, anterior ao processo de descolonização, tornou extensivos os benefícios da ADSE ao pessoal dos organismos consultivos e dependentes do Ministério do Ultramar, bem como «ao pessoal dos quadros ultramarinos desligado do serviço para efeitos de aposentação ou aposentado, residente na metrópole» (artigo 1.º, n.º 2).

Já no âmbito da integração decorrente do processo de descolonização, o despacho da Presidência do Conselho de Ministros e do Ministério da Administração Interna de 27 de Dezembro de 1976 ([33]), esclarecendo dúvidas suscitadas pela aplicação do Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril (referente ao QGA), determinou, na parte que aqui releva:

«1 — A transição para a Administração Pública portuguesa de funcionários afectos à ex-administração ultramarina que tenham continuado a exercer funções nos novos países de expressão portuguesa e que reúnam as condições para ingresso no quadro geral de adidos far-se-á, qualquer que seja a situação em vista, através do prévio ingresso naquele quadro.

2 — Aos agentes ingressados no quadro geral de adidos, ao pessoal do ex-Ministério da Cooperação e aos funcionários da antiga administração ultramarina desligados do serviço para efeitos de aposentação ou aposentados são aplicáveis as disposições do Decreto-Lei n.º 45 002, de 27 de Abril de 1963, e do Decreto-Lei n.º 45 688, de 27 de Abril de 1964, e demais legislação complementar, bem como as instruções e despachos expedidos para sua execução através da Assistência na Doença aos Servidores Civis do Estado (ADSE).»

Constata-se assim que, por via administrativa, foi reafirmado o direito aos benefícios prestados pela ADSE, ao mesmo universo de destinatários abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 71/74, no qual se incluem os funcionários da antiga administração ultramarina desligados do serviço para efeitos de aposentação ou aposentados, estes independentemente de ingresso no QGA.

O Decreto-Lei n.º 102/82, de 8 de Abril, considerando esgotados, nesta parte, os objectivos prosseguidos pelo quadro geral de adidos, transferiu para a ADSE as respectivas competências em matéria de assistência aos agentes do mesmo quadro, que tivessem sido ou viessem a ser desligados do serviço para efeitos de aposentação e respectivos familiares.

4 — A assistência prestada através do serviço de assistência na doença da PSP constitui, como referimos, um outro subsistema de saúde ([34]).

O direito à assistência na doença, no que concerne aos elementos da PSP, foi sucessivamente consagrado (em paralelo com os benefícios prestados pelos Serviços Sociais) no artigo 96.º dos Estatutos daquela corporação, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 151/85, de 9 de Maio, nos artigos 98.º e 118.º do Decreto-Lei n.º 321/94, de 29 de Dezembro (respectivamente quanto ao pessoal com funções policiais e não policiais), e, actualmente, no artigo 73.º do Estatuto do Pessoal da PSP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 511/99, de 24 de Novembro, com a seguinte redacção:

«O pessoal da PSP e seus familiares têm direito a assistência sanitária através do Serviço de Assistência à Doença (SAD), nos termos estabelecidos no respectivo regulamento.»

A assistência na doença aos elementos da PSP, bem como da GNR e da Guarda Fiscal ([35]), foi regulada por diversas disposições administrativas avulsas, até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 357/77, de 31 de Agosto.

Este diploma legal visou actualizar o sistema de assistência à doença naquelas corporações e equacioná-la, em termos de equidade, com

«esquemas congéneres vigentes nas Forças Armadas, nas instituições de previdência e para os servidores civis do Estado [...] trazendo assim à colação formas de assistência de primordial relevo, como a profiláctica, o internamento para familiares, a liberdade de escolha do médico assistente, do estabelecimento de internamento, etc.» ([36]).

O artigo 1.º identificava o universo de beneficiários nos seguintes termos:

«1 — Tem direito a assistência sanitária por conta do Estado todo o pessoal da Guarda Nacional Republicana (GNR), Guarda Fiscal (GF) e Polícia de Segurança Pública (PSP), nomeadamente:

a) Os oficiais no activo e na reserva, bem como os oficiais reformados pelas corporações;
b) Os comissários e chefes da PSP na situação de activo, adido (Decreto-Lei n.º 716-B/76, de 8 de Outubro) ou aposentado;
c) Os sargentos e as praças, graduados e guardas na situação de activo, adido (Decreto-Lei n.º 716-B/76, de 8 de Outubro), reforma ou aposentação;
d) Os funcionários civis da GNR, da GF e da PSP em serviço activo aguardando aposentação e aposentados;
e) Os familiares dos elementos indicados nas alíneas anteriores, nos termos que venham a ser regulamentados por portaria conjunta dos Ministros da Administração Interna e das Finanças.

2 — Não gozam do direito à assistência prevista neste artigo os beneficiários que se encontrem em alguma das situações a seguir indicadas, quando as mesmas não tenham resultado de doença:

a) Licença ilimitada;
b) Separado do serviço, nos termos do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 439/73.»

O artigo 2.º previa as seguintes modalidades de assistência sanitária a prestar: assistência médica, cirúrgica, materno-infantil, medicamentosa, enfermagem.

Os preceitos seguintes dispunham sobre encargos (artigo 3.º), «direito de escolha do pessoal assistente» (artigo 4.º), «acumulação de benefícios» (artigo 5.º, consagrando a regra da não acumulabilidade destes com outros benefícios de igual natureza, concedidos por quaisquer outros organismos públicos), «direitos adquiridos» (artigo 6.º, assegurando aos titulares todos os benefícios de assistência que já usufruíssem) e «competência orgânica» [artigo 7.º ([37]), atribuindo às secções de assistência na doença das diversas corporações a estrutura e funcionamento da assistência sanitária].

O Regulamento de Assistência na Doença ao Pessoal da Guarda Nacional Republicana, Guarda Fiscal e Polícia de Segurança Pública, aprovado pela Portaria n.º 558/78, dos Ministros das Finanças e do Plano e da Administração Interna ([38]), veio, no essencial, concretizar e desenvolver aspectos atinentes às diversas modalidades de assistência a prestar, às comparticipações, à organização administrativa.

Particular menção merece o disposto no n.º 4 do capítulo II, referente a «Direitos e deveres dos beneficiários», acerca da aquisição da qualidade de beneficiário:

«4 — Para obtenção do benefício da assistência sanitária deverá o beneficiário promover a sua inscrição na SAD, mediante a entrega de um boletim que dará lugar à passagem, a seu favor e seus familiares, de um cartão de beneficiário, de modelo a aprovar por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Plano e da Administração Interna.»

Tal como se evidenciou no parecer deste Conselho n.º 144/2001, de 27 de Junho de 2002 ([39]), contrariamente ao regime de inscrição obrigatória e oficiosa que vigora na ADSE, vigora pois neste subsistema de saúde especial a regra da inscrição facultativa, a promover pelo beneficiário.

Retira-se também da regulamentação exposta, que este regime abrange todo o pessoal das respectivas corporações, quer se encontre no activo, na reserva, em situação de reforma ou de aposentação, pressupondo porém a existência de um vínculo funcional, que não tenha sido suspenso ou extinto nos termos previstos no n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 357/77.

5 — No caso que deu origem à presente consulta, sabemos que o interessado não ingressou na PSP.

Coloca-se, porém, a possibilidade de, por via de uma equiparação legal, o mesmo poder beneficiar dos direitos e regalias de que usufruem os aposentados daquela corporação. Em tal caso, o interessado beneficiará, para além do mais, da assistência prestada pelo SAD da PSP; caso se conclua que o interessado não está abrangido pela norma equiparadora, sempre deverá beneficiar da assistência prestada pela ADSE, enquanto subsistema residualmente aplicável aos agentes e funcionários civis do Estado, e também aos agentes e funcionários da ex-administração ultramarina, em ambos os casos, mesmo que aposentados, nos termos da legislação atrás referida.

Importa, pois, dilucidar a questão da equiparação do interessado, em direitos e deveres, aos aposentados da PSP, para o que se torna necessário conhecer os normativos que regularam, em geral, a integração dos funcionários da ex-administração ultramarina e, em especial, dos elementos pertencentes aos organismos policiais que existiam nas respectivas províncias.

V — 1 — Na sequência do processo de descolonização, e face ao contingente de funcionários e agentes regressados das ex-colónias, cujo vínculo ao Estado Português havia que garantir [bem como relativamente aos cidadãos portugueses que, como servidores do Estado, viessem de futuro a prestar serviço em territórios ainda sujeitos à soberania portuguesa ([40])], foi criado pelo Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, o quadro geral de adidos (QGA) ([41]).

Conforme escreveu Barbosa de Melo ([42]), os diplomas que «gizaram» o QGA foram inspirados pelo «pensamento da rápida, real e efectiva integração dos adidos na sociedade e na Administração», esclarecendo ainda que esta «passagem à actividade» foi dividida (pelo Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril) em duas fases:

Na primeira, dominada pela preocupação de lhes atribuir trabalho, os adidos foram distribuídos pelos serviços carecidos, em regime de destacamento, requisição ou comissão de serviço, acautelando-se a observância de uma «regra mínima de equivalência» entre as funções a desempenhar e o nível que já possuíam, e mantendo o vínculo ao QGA;

Na segunda, os adidos ingressaram nos quadros orgânicos dos serviços públicos, com extinção do vínculo ao QGA, observando-se maior rigor em matéria de equivalência dos lugares, com elaboração das respectivas tabelas, e sendo a integração efectuada colectivamente, através de listas nominativas que continham os nomes das pessoas a integrar e os quadros em que ingressavam.

Dispunha o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/75:

«À medida que as actuais províncias ultramarinas forem ascendendo à independência, os servidores do Estado ou dos corpos administrativos que estejam ali colocados por nomeação ou por contrato de provimento já celebrado à data de publicação deste diploma e que mantenham a nacionalidade portuguesa de acordo com a lei de nacionalidade vigente em Portugal poderão, quer pertençam aos quadros comuns, quer aos quadros privativos ou equiparados, requerer o seu ingresso no quadro geral de adidos que se cria pelo presente diploma no Ministério da Coordenação Interterritorial, sendo-lhes garantida a categoria que então possuírem, bem como os respectivos direitos e deveres, com ressalva do disposto neste diploma.»

O n.º 2 dispunha sobre o prazo a partir do qual poderiam ser apresentados os requerimentos de ingresso (60 dias antes da data marcada para a independência do respectivo Estado), permitindo o n.º 3 que os servidores que continuassem a prestar serviço em Estado já tornado independente e que mantivessem a nacionalidade portuguesa (face à lei vigente em Portugal) requeressem a todo o tempo o ingresso no QGA, caso deixassem de prestar serviço naqueles Estados e viessem residir para Portugal ([43]).

O artigo 8.º do mesmo diploma legal dispunha ([44]):

«1 — O Estado Português garantirá o pagamento das pensões de desligação de serviço e de aposentação, de invalidez, de sangue e de sobrevivência já fixadas ou a fixar nos termos legais.

2 — Aos servidores do Estado e dos corpos administrativos que ingressem no quadro geral de adidos e a ele continuem a pertencer serão garantidos os direitos mencionados no número anterior relativamente às pensões que venham a ser fixadas.

3 — A pensão de aposentação dos servidores do Estado ou dos corpos administrativos a que se refere o n.º 1 do artigo 1.º que venham a requerer a aposentação ou sejam mandados aposentar enquanto se encontrarem no quadro geral de adidos não será de quantitativo inferior àquele a que teriam direito se se tivessem aposentado à data em que se verificou o seu ingresso naquele quadro.»

1.1 — O Decreto-Lei n.º 23/75 foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 294/76, de 24 de Abril, que criou um único quadro geral de adidos, em substituição do anterior, e que abrangia os funcionários provenientes de territórios descolonizados e os adidos que viessem a encontrar-se afectos ao MAI. Invocadas razões de ordem organizacional, simplificação e economia de meios ditaram esta opção legislativa.

O artigo 16.º deste diploma continha o seguinte conceito de adido:

«Considera-se adido todo o indivíduo que, proveniente de qualquer das situações previstas no n.º 1 do artigo seguinte, se acha desvinculado do serviço de origem, mantendo, todavia, vinculação à Administração Pública, com vista, fundamentalmente, à sua integração noutros serviços ou organismos.»

O artigo 17.º ([45]), com a epígrafe «Âmbito do quadro geral de adidos», dispunha, no n.º 1, alínea *a*):

«1 — É criado na Secretaria de Estado da Administração o quadro geral de adidos, que abrangerá os seguintes excedentes de pessoal:

a) Agentes vinculados ao Estado e corpos administrativos da administração ultramarina antes de 22 de Janeiro de 1975, que possuindo a nacionalidade portuguesa de harmonia com a lei vigente e contando naquela data um ano de serviço ininterrupto, pertençam ou não aos quadros, pretendam ingressar no quadro geral de adidos ou tenham ingressado no quadro geral de adidos criado pelo Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, ou se encontrem ainda abrangidos pelas condições de ingresso estabelecidas no artigo 1.º do mesmo decreto-lei;

[. . .]»

O artigo 23.º dispunha sobre a natureza transitória da situação de adido e o artigo 24.º sobre a desvinculação ao serviço ou organismo de origem, após o ingresso no QGA.

No que respeita à «situação jurídica dos adidos», destaca-se a regra geral contida no artigo 25.º («Prerrogativas»):

«Os adidos manterão as prerrogativas comuns a todo o funcionalismo público, ficando suspensas, no entanto, todas as de natureza especifica referentes ao exercício das respectivas funções.»

O artigo 26.º («Direitos») consagrava a regra da manutenção dos direitos, com menção expressa, no n.º 6, dos direitos relativos à segurança social ([46]).

Os artigos 49.º e seguintes continham diversos dispositivos sobre as condições de aposentação de adidos, segundo o princípio de que, também nesta matéria, a qualidade de adido não implicaria perda de direitos e regalias.

1.2 — São estes, em traços gerais, os princípios que presidiram à integração dos funcionários e agentes da ex-administração ultramarina através do QGA e à definição do seu estatuto.

Dispensamo-nos, nesta parte, de maior desenvolvimento, visto que, no caso em apreço, o interessado, por razões que desconhecemos, não ingressou nesse quadro.

Consignamos apenas que o QGA foi formalmente extinto a partir de 30 de Junho de 1984, nos termos do Decreto-Lei n.º 42/84, de 3 de Fevereiro, tendo os adidos transitado para o quadro de efectivos interdepartamentais (QEI).

2 — Importa agora analisar as condições específicas em que ocorreu a integração dos elementos pertencentes aos organismos policiais das ex-colónias, particularmente à PSP de Angola, matéria que tem no Decreto-Lei n.º 632/75, de 14 de Novembro, e nos diplomas que o alteraram, a principal fonte normativa.

2.1 — A linha de pensamento subjacente a este diploma coincide com a que presidiu à criação do QGA. Também aqui se prosseguiu o mesmo objectivo de absorção dos excedentes constituídos pelo processo de descolonização, com aproveitamento da especialização e qualificação apresentadas pelos funcionários e agentes a integrar, através da sua «colocação junto dos correspondentes serviços e organismos» da Administração Pública.

Com esse propósito foi criada a figura de «supranumerário permanente junto do quadro privativo da PSP», figura essa a que teriam acesso os elementos que prestavam serviço a congéneres corporações dos territórios descolonizados ou em vias de descolonização ([47]).

Transcreve-se, pela sua importância, o artigo 1.º:

«Artigo 1.º

Integração de adidos na PSP

1 — Os oficiais do Exército do quadro de complemento, os comissários e os agentes de polícia que tiverem pertencido às policias de segurança pública de territórios ultramarinos que estejam ou tenham estado sob administração portuguesa (adiante mencionados apenas como territórios), bem como os comandantes de circunscrição, chefes-ajudantes e chefes de secção da Guarda Fiscal de Moçambique que tenham ingressado ou venham a ingressar no quadro geral de adidos, criado pelo Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro, e satisfaçam as condições expressas neste diploma, são integrados na Polícia de Segurança Pública, na qualidade de supranumerários permanentes.

2 — Exceptuam-se do disposto no número anterior:

a) Os oficiais do Exército do quadro de complemento pertencentes à Guarda Fiscal de Moçambique;
b) Os elementos da Polícia Fiscal de categorias inferiores às que correspondem na tabela de equivalências anexa ao presente diploma a subchefe-ajudante;
c) Os elementos que, segundo legislação aplicável ao quadro geral de adidos, tenham requerido a passagem à situação de aposentação e hajam sido atendidos;
d) Os elementos que tenham atingido o limite de idade exigido para o exercício de funções na Polícia de Segurança Pública, nos termos do disposto na respectiva lei orgânica;
e) Os elementos que não tomem a iniciativa prevista no n.º 3 do artigo 4.º

3 — A integração dos indivíduos pertencentes à Polícia Rural e Guarda Fiscal de Moçambique fica condicionada à frequência, com aproveitamento, no prazo máximo de um ano, das seguintes acções de formação:

a) Uma escola de alistados ou equivalente, para os guardas;
b) Um curso de adaptação ou aperfeiçoamento, para os comissários ou demais graduados.

4 — Até à conclusão das acções de formação, a que alude o número anterior, os mesmos elementos prestarão serviço na Polícia de Segurança Pública como adidos em regime de destacamento, pagos por conta do quadro geral de adidos, criado pelo Decreto-Lei n.º 23/75, de 22 de Janeiro.»

O artigo 2.º continha o seguinte conceito de supranumerário permanente:

«A qualidade de supranumerário permanente da Polícia de Segurança Pública define-se pelas seguintes características e consequências:

a) Equiparação em categoria, direitos, deveres e incompatibilidades aos servidores do quadro privativo da Polícia de Segurança Pública;
b) Não ocupação de vagas do quadro referido na alínea anterior;
c) Alistamento definitivo;
d) Intercalação na lista geral de antiguidade da Polícia de Segurança Pública;
e) Promoção por arrastamento dos serviços do quadro privativo da Polícia de Segurança Pública.»

O artigo 3.º, referente à «verificação dos requisitos de ingresso», atribuía competência, para o efeito, ao Ministério da Cooperação, exigindo que, com a documentação necessária, fosse apresentado o pedido de ingresso no QGA, ou, no caso de se tratar de pessoa já admitida nesse quadro, fosse apresentado, no prazo de dois meses, documento equivalente.

Os preceitos seguintes dispunham sobre «categorias em que será feita a integração» [remetendo para as tabelas de equivalência anexas ([48])], «lista de antiguidade» (consagrando o princípio de lista única de antiguidades para o pessoal já pertencente à PSP e para o pessoal a integrar), «promoções», «processo de integração e de destacamento», «funções desempenhadas pelo pessoal oriundo dos territórios ultramarinos», «acções de formação a promover pela Escola Prática e comandos distritais da Polícia de Segurança Pública» ([49]).

O artigo 10.º sancionava com a aposentação obrigatória (caso estivessem reunidas as condições mínimas exigidas) ou com o regresso ao QGA (nos outros casos), a «falta de aproveitamento ou recusa ([50]) à frequência das acções de formação», com referência expressa às acções previstas no artigo 2.º, n.º 3, ou seja, aquelas que constituíam condição de integração para os elementos pertencentes à Polícia Rural e à Guarda Fiscal de Moçambique.

Desde já se pode constatar que o regime de integração instituído por este diploma visava apenas a «integração no activo», através do QGA, no qual os interessados deviam estar previamente inscritos; esse elemento teleológico permite compreender a exclusão dos elementos que se aposentaram através do quadro geral de adidos e daqueles que tinham já atingido o limite de idade para o exercício efectivo de funções.

Por outro lado, a integração de elementos da Polícia Rural (tal como da Guarda Fiscal de Moçambique) estava condicionada à frequência, com aproveitamento, de acções de formação, exigência que deixamos aqui consignada e que retomaremos mais adiante.

2.2 — Vejamos porém a significativa alteração, no que concerne ao pessoal aposentado ou desligado do serviço para efeitos de aposentação, bem como àquele que atingira já o limite de idade para o exercício de funções, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 89/81, de 28 de Abril.

Aludindo no preâmbulo à «desigualdade» que se criou entre os elementos que foram integrados na PSP ao abrigo do Decreto-Lei n.º 632/75, os quais uma vez aposentados «ficariam na mesma posição daqueles que sempre pertenceram aos quadros da PSP» e aqueles que se integraram e aposentaram no QGA sem terem sido integrados nos quadros daquela corporação, e com vista a eliminar tal «desigualdade geradora de injustiças», o Decreto-Lei n.º 89/81 aditou ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 632/75 o n.º 5, que dispunha:

«*a*) Os elementos referidos nas alíneas *c*) e *d*) do n.º 2 e aqueles que na altura da sua apresentação no quadro geral de adidos se encontravam na situação de aposentados ou desligados do serviço para

efeitos de aposentação gozam dos mesmos direitos e regalias e estão sujeitos aos mesmos deveres dos aposentados da Polícia de Segurança Pública;

b) Os serviços competentes do Ministério da Reforma Administrativa fornecerão ao Comando-Geral da Polícia de Segurança Pública todos os dados necessários para que este possa certificar a qualidade de aposentados daqueles elementos.»

O Despacho Normativo n.º 21/82, de 29 de Janeiro, veio esclarecer dúvidas sobre a aplicação deste dispositivo aditado pelo Decreto-Lei n.º 89/81, nos seguintes termos:

«O n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 632/75, de 14 de Novembro, aplica-se, quer aos elementos referidos nas alíneas *c*) e *d*) do n.º 2 do mesmo artigo, quer àqueles que se encontravam aposentados ou desligados do serviço, para efeitos de aposentação, no momento em que, se estivessem na efectividade de serviço, deviam apresentar-se no quadro geral de adidos.»

Nesta mesma linha de orientação, o Decreto-Lei n.º 351/82, de 3 de Setembro ([51]), visando «esclarecer dúvidas» suscitadas pela anterior redacção da alínea *a*) do n.º 5 do Decreto-Lei n.º 632/75, que tinha «excluído elementos que nada justificava que o fossem», alterou nos seguintes termos a redacção daquela norma:

«Os elementos referidos nas alíneas *c*) e *d*) do n.º 2 daquele artigo e ainda aqueles que se encontravam já aposentados ou desligados do serviço, para efeitos de aposentação, no momento em que, se estivessem na efectividade de serviço, deviam apresentar-se no quadro geral de adidos, pertencentes à Polícia de Segurança Pública das ex-colónias e à Guarda Fiscal de Moçambique, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres dos aposentados da Polícia de Segurança Pública.»

2.3 — O legislador procedeu pois, em dois momentos, à parificação entre os elementos pertencentes à Polícia de Segurança Pública das ex-províncias ultramarinas e os elementos da Polícia de Segurança Pública da «metrópole»:

1) Num primeiro momento, pela integração no «activo» desta corporação, dos elementos que ainda se encontravam em efectividade de funções, mediante prévia inscrição no QGA;
2) Num segundo momento, através da equiparação aos aposentados da PSP, dos elementos daquelas polícias que se aposentaram após a inscrição no quadro geral de adidos, bem como dos que já estavam desligados do serviço para efeitos de aposentação ou aposentados no momento em que deviam efectuar tal inscrição, e ainda daqueles que haviam já atingido o limite de idade para o exercício de funções.

Afigura-se que subjacente ao propósito de parificação esteve sempre o pensamento da «integração» na PSP [«teleologia da integração» ([52])], entendendo-se de justiça abranger não só aqueles que ingressaram no activo, como aqueles que, só por estarem fora da efectividade de funções, não puderam ingressar, os quais foram equiparados em direitos e deveres aos aposentados daquela corporação.

2.4 — Retomando a situação concreta a que se reporta o presente parecer, sabemos que o interessado pertencia à Polícia Rural (numa acepção funcional do conceito) e que se aposentou ao abrigo de um regime especial (que analisaremos mais adiante) sem ter ingressado no QGA.

Particulares exigências, com vista à integração na PSP, foram feitas relativamente aos elementos oriundos da Polícia Rural e da Guarda Fiscal de Moçambique pelo n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 632/75.

Quanto a esta última, as razões parecem evidentes, já que se tratava de um corpo policial que, contrariamente ao que aconteceu com o seu congénere de Angola, não foi integrado na PSP de Moçambique ([53]).

Já relativamente aos indivíduos pertencentes à Polícia Rural, abrangidos no universo pessoal do n.º 1 do mesmo artigo 1.º (aqueles que foram integrados na PSP da respectiva província), as razões não são tão evidentes, nem constam da nota preambular do diploma; assim, haverá que procurar noutras fontes os subsídios que permitam alcançar o espírito da lei.

Ora, se tivermos em conta que a proveniência dos agentes da Guarda Rural, unidade da PSP de Angola, residiu em grande medida em organizações de voluntários, e que as funções que, já no âmbito dessa corporação, lhes estavam cometidas, eram de natureza muito específica [relacionadas com os fins que, segundo Marcello Caetano ([54]), fazia da Polícia Rural um dos sub-ramos da polícia económica], constando de diversos preceitos do Estatuto da PSP de Angola a menção dicotómica a «agentes de polícia e agentes da guarda rural», e sobretudo se atentarmos em que não constavam do elenco de funções cometidas à PSP da «metrópole» pelo diploma legal que então regia a sua actividade (o Decreto-Lei n.º 39 497, de 31 de Dezembro de 1953) funções similares às que os agentes da guarda rural desempenhavam em Angola, concluir-se-á que reside nessa especificidade funcional da Polícia Rural e na consequente necessidade de submeter os seus agentes a acções de formação que os tornassem aptos a exercer outras funções na PSP da «metrópole», o elemento racional que presidiu à exigência estabelecida pelo n.º 3 do artigo 1 .º do Decreto-Lei n.º 632/75.

No caso que suscitou a presente consulta, não está em causa qualquer pretensão para o exercício de funções na PSP (hipótese em que seria pertinente uma eventual objecção com fundamento na falta de frequência, com aproveitamento, das acções de formação), mas apenas a obtenção de benefícios de ordem social em condições idênticas às que estão previstas para os aposentados da mesma corporação.

De facto, a equiparação entre os aposentados da PSP e os elementos oriundos dos organismos policiais congéneres das ex-províncias ultramarinas que não tiveram a possibilidade de ingressar na PSP da metrópole, porque já estavam aposentados, aguardavam aposentação ou não tinham já idade para tal ingresso, foi ditada por razões de equidade e de justiça, pois se teve em conta que, não fora tal situação, poderiam esses elementos ter ingressado na PSP e por aí se aposentariam.

Num parêntesis, sempre se dirá, tal como refere o parecer da Auditoria Jurídica do Ministério da Administração Interna, que a equiparação operada pela norma introduzida pelo Decreto-Lei n.º 89/81 não deixaria de abranger o interessado, caso se pudesse constatar que o mesmo se encontrava numa daquelas situações, na ocasião em que, caso tal não se verificasse, devia fazer a apresentação no QGA.

Nessa hipótese, para a qual não dispomos dos necessários elementos factuais, o interessado beneficiaria dos direitos e regalias reconhecidos aos aposentados da PSP, entre os quais se inclui, conforme vimos, o direito a assistência à doença através do SAD dessa corporação.

2.5 — O mesmo intuito de equiparação, também ditado por razões de equidade e de justiça, presidiu, talvez ainda com maior acuidade, ao Decreto-Lei n.º 320/83, de 4 de Julho, que alargou aos familiares dos elementos das extintas províncias do ultramar que faleceram antes de terem tido a possibilidade de ingressarem na PSP, nos termos do Decreto-Lei n.º 632/75, o direito à inscrição no SAD da PSP, criado pelo Decreto-Lei n.º 357/77, de 31 de Agosto, bem como às regalias a conceder pelos Serviços Sociais da mesma corporação.

Transcrevem-se os dois artigos deste diploma ([55]):

«Artigo 1.º

É autorizada a inscrição no serviço de assistência à doença, instituído pelo Decreto-Lei n.º 357/77, de 31 de Agosto, aos familiares do pessoal das extintas polícias do ultramar que tenham falecido antes de terem a possibilidade de ingressar na Polícia de Segurança Pública.

Artigo 2.º

São garantidas às pessoas referidas no artigo anterior as regalias a conceder pelos Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública, nos termos em que o Decreto-Lei n.º 89/81, de 28 de Abril, as garante aos aposentados das extintas polícias do ultramar.»

Foi bem patente o intuito do legislador em estabelecer a igualdade, no que concerne à assistência na doença e a outros benefícios sociais, entre os familiares dos elementos dos corpos policiais das ex-províncias ultramarinas, que não chegaram a adquirir os respectivos direitos e regalias nos termos previstos para o pessoal da PSP, por terem falecido antes de poderem ingressar nesta força policial, e os familiares dos restantes elementos, que, por terem nela ingressado ou por se terem aposentado em situação que a lei equiparou para tais efeitos, os adquiriram, para si e para os seus familiares.

Trata-se contudo de um diploma especial, em razão do campo de aplicação pessoal, restrito a um universo de destinatários bem delimitado.

2.6 — Como nota final deste capítulo, importa dar conta que o Decreto-Lei n.º 410/82, de 30 de Setembro (que integrou o quadro de supranumerários permanentes no quadro orgânico da PSP e procedeu a outras reestruturações orgânicas), revogou expressamente diversos preceitos do Decreto-Lei n.º 632/75, designadamente o artigo 1.º ([56]) e outros que dispunham sobre a integração na PSP dos elementos oriundos das corporações congéneres existentes nas ex-colónias.

Em anterior parecer deste Conselho ([57]) foi porém entendido que se impõe uma interpretação restritiva da norma revogatória «por forma a considerar em vigor, por não revogada por este diploma, a norma do n.º 5 do artigo 1.º do citado Decreto-Lei n.º 632/75 — disposição aliás introduzida pelo Decreto-Lei n.º 89/81 — que visou, apenas, conceder benefícios ao pessoal 'aposentado' oriundo das polícias ultramarinas».

2.7 — Retomando a situação concreta que deu origem à presente consulta, ponderemos então se o estatuto de «aposentado» que o

interessado detém permite equipará-lo aos aposentados da PSP, de modo a poder usufruir dos mesmos direitos e a estar sujeito aos mesmos deveres, previstos para os aposentados desta corporação.

Os elementos de que dispomos apenas nos permitem saber que o interessado foi abonado de pensão de aposentação, como guarda rural, já no ano de 1984 e ao abrigo de um regime especial, previsto no Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, que, no essencial, veio permitir a aposentação a funcionários e agentes da antiga administração ultramarina que não haviam ingressado no QGA, por não reunirem as condições legais exigidas, embora reunissem as condições de facto para a aposentação.

Importa pois proceder à exegese deste diploma legal, tendo em vista determinar se os indivíduos aposentados segundo o regime especial que instituiu se devem considerar abrangidos pela equiparação a que procedeu o Decreto-Lei n.º 89/81, alterado pelo Decreto-Lei n.º 351/82.

Se não existem dúvidas sobre o propósito de abranger os indivíduos que não ingressaram no QGA por se encontrarem aposentados ou desligados para o serviço no momento em que deviam apresentar-se para inscrição naquele quadro, já não é tão evidente que o propósito parificador da norma inclua também aqueles que não ingressaram no quadro geral de adidos por não reunirem as respectivas condições legais e que só se aposentaram quando uma lei especial permitiu a aposentação sem esse prévio ingresso.

Antes, porém, importa sintetizar as grandes linhas que enformam o instituto da aposentação, em geral, para se proceder depois ao enquadramento daquele regime especial.

VI — 1 — A aposentação é, segundo João Alfaia ([58]), a «situação jurídica em que se encontram os funcionários e agentes que, sendo considerados incapazes para o serviço, em virtude da idade, de doença ou de incapacidade ou por motivo da prática de infracção disciplinar muito grave, vêem extinta a sua relação jurídica de emprego público, permanecendo, todavia, vinculados à Administração Pública através de uma nova relação jurídica (de aposentação) filiada na relação jurídica extinta e constituída em seu inteiro benefício, a qual estabelece um novo complexo de direitos, deveres e incompatibilidades».

Com o acto de investidura na qualidade de funcionário ou agente da Administração Pública, no regime de direito público, é adquirido o direito à inscrição na CGA, que é obrigatória e se processa oficiosamente. Com a inscrição na CGA o funcionário adquire uma «expectativa jurídica» que se transforma em direito à aposentação logo que se verifiquem as condições necessárias.

O facto constitutivo da relação jurídica de aposentação [a concessão de aposentação ([59])] consiste, em regra, segundo o mesmo autor, e de acordo com o artigo 73.º do Estatuto da Aposentação, na publicação oficial da lista de aposentados de que conste o nome do subscritor e produz efeitos a partir do dia 1 do mês seguinte ao da publicação e, excepcionalmente, na desligação do serviço, com efeitos imediatos, relativamente aos funcionários e agentes abrangidos por lei especial.

Refere o autor, que vimos seguindo: «Só a partir do momento em que o facto constitutivo de tal relação jurídica de aposentação produz efeitos, nasce a relação jurídica correspondente, verificando-se então a concessão ao aposentando de uma nova 'qualidade' ou *'status'* que lhe atribui o complexo de direitos, deveres e incompatibilidades que formam a situação jurídica de aposentação.»

Entre os direitos dos aposentados destaca-se o direito à pensão, que a doutrina, secundando Marcello Caetano, reputa como direito subjectivo («após a fixação do quantitativo da pensão nasce uma situação jurídica individual e indestrutível»); como direitos acessórios constituem-se na esfera jurídica do aposentado, entre outros ([60]), o direito à assistência na doença, que relativamente aos aposentados está garantido, em geral, pela ADSE.

O Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro ([61]), prevê no artigo 36.º as formas de aposentação: a aposentação voluntária, que tem lugar a requerimento do subscritor, nos casos em que a lei faculta; a aposentação obrigatória, que resulta de determinação legal ou de imposição da autoridade competente. Os requisitos exigidos para que o subscritor possa ser aposentado variam, de acordo com a modalidade de aposentação, mas de um modo global são: a idade do subscritor; o tempo de serviço; a incapacidade para o exercício de funções; a condenação na pena de aposentação compulsiva.

2 — Na parte II, referente a «regimes especiais», insere-se um capítulo sobre «reforma dos militares», a que se equipara o pessoal da PSP ([62]), cujo artigo 112.º, com a epígrafe «Âmbito e regime», dispõe:

«1 — Designa-se por reforma a aposentação do pessoal militar do Exército, da Armada, da Força Aérea, da Guarda Fiscal e da Guarda Nacional Republicana, bem como a do pessoal civil equiparado por lei especial a militar para efeitos de reforma.

2 — Considera-se equiparado ao pessoal militar referido no número anterior o pessoal da Polícia de Segurança Pública.

3 — À matéria de reforma é aplicável o regime geral das aposentações em tudo o que não for contrariado por disposição especial do presente capítulo.»

Este regime especial contém normas próprias sobre tempo de serviço e respectiva contagem, passagem à reforma, base de cálculo da pensão, separação de serviço e pensão transitória.

3 — Por seu turno, o Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, no capítulo referente a aposentação, previa como «formas de aposentação» a aposentação voluntária e a aposentação obrigatória: a primeira, a requerimento do interessado quando a lei lha facultasse; a segunda, quando resultasse de limites de idade, determinação da lei ou imposição por virtude de falta disciplinar (artigo 429.º).

O artigo 430.º ([63]), sob a epígrafe «Quem adquire», dispunha:

«Têm direito à aposentação todos os funcionários e agentes do Estado, seja qual for a forma de provimento ou a natureza da prestação de serviço, desde que satisfaçam os seguintes requisitos:

1.º Tenham satisfeito ou venham a satisfazer os descontos para a aposentação previstos no presente diploma;
2.º Tenham completado 60 anos de idade e 40 de serviço ou, tendo, pelo menos, 15 anos de serviço, sejam julgados absolutamente incapazes pelas respectivas juntas de saúde;
3.º Recebam vencimento ou salário por verbas consignadas a pessoal, ou mesmo por verbas globais, inscritas nos orçamentos gerais das províncias ultramarinas ou dos serviços e organismos autónomos, consultivos e dependentes, do Ultramar ou do Ministério.»

O limite de idade para o exercício da função pública estava fixado em 65 anos, podendo ser autorizado em certas condições e a título excepcional a continuação da actividade até aos 70 anos (artigo 134.º).

As demais normas deste capítulo («Da aposentação») dispunham sobre «tempo de serviço», «encargos destinados à aposentação ([64])», «processo de aposentação», «pensão de aposentação ([65])».

Toda esta matéria, mas muito particularmente a que se refere a descontos, cálculo da pensão e processo de aposentação, foi objecto de alterações significativas pelo Decreto-Lei n.º 52/75, de 8 de Fevereiro, que visou harmonizar, «em determinados aspectos», os regimes de aposentação e da pensão de sobrevivência dos servidores civis do Estado em serviço nos territórios ultramarinos com os vigentes no continente e ilhas.

4 — Para além dos complexos normativos referidos, ao interessado eram ainda aplicáveis outras normas especiais em matéria de aposentação, que constavam do Estatuto da PSP de Angola, o qual na parte referente a «tempo de serviço e aposentação», após proclamar que «todo o pessoal da Polícia de Segurança Pública tem direito à aposentação nos termos da legislação em vigor», dispunha no artigo 103.º:

«Os agentes da polícia e pessoal da guarda rural serão desligados obrigatoriamente do serviço, para efeitos de aposentação, quando atinjam os seguintes limites de idade:

1.º Guardas, subchefes e subchefes-adjuntos — 60 anos;
2.º Chefes de esquadra — 62 anos;
3.º Comissários, comissários-chefes e comandantes de secção — 65 anos.

5 — Contudo, sabemos que o interessado se aposentou ao abrigo de um diploma especial — o Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro.

Este diploma legal veio permitir a aposentação dos funcionários e agentes da Administração Pública das ex-províncias ultramarinas que não haviam ingressado no QGA, por não reunirem as condições legais exigidas, embora reunissem as condições de facto para a aposentação, bem como dos agentes assalariados ou em regime similar, com mais de 70 anos de idade, regressados dos mesmos territórios e que não haviam podido ingressar naquele quadro.

5.1 — No que respeita ao primeiro grupo de destinatários, dispunha o artigo 1.º, n.º 1, do diploma, na sua redacção originária:

«Os funcionários e agentes da Administração Pública das ex-províncias ultramarinas poderão requerer a pensão de aposentação desde que contem 15 anos de serviço e hajam efectuado descontos para aquele efeito, ainda que não fossem já subscritores na data da independência do território em que estavam colocados.»

Aquele período mínimo de tempo foi reduzido para cinco anos pelo Decreto-Lei n.º 118/81, de 18 de Maio, em termos similares à alteração introduzida ao Estatuto da Aposentação pelo Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho.

O artigo 2.º considerou como constituindo contribuição para a CGA, nos termos e para os efeitos do artigo 5.º, n.º 1, do Estatuto da Aposentação, os descontos efectuados a título de compensação para a aposentação, nos termos do artigo 437.º do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino (EFU).

O artigo 3.º atribuiu à CGA a competência para a fixação e pagamento das pensões previstas no diploma e o artigo 6.º fixou em

120 dias, contados a partir da sua entrada em vigor, o prazo para os interessados requererem as respectivas pensões.

Muitos interessados terão porém deixado passar este prazo, tendo o legislador reconhecido a «conveniência» em o prorrogar ([66]).

Assim, o Decreto-Lei n.º 23/80, de 29 de Fevereiro, permitiu que as pensões fossem ainda requeridas no prazo de 180 dias após a sua entrada em vigor e o Decreto-Lei n.º 118/81, de 18 de Maio, prorrogou esse prazo até 30 de Setembro de 1981.

O Decreto-Lei n.º 363/86, de 30 de Outubro, por invocadas razões de equidade e justiça, veio permitir que estas pensões pudessem ser requeridas «a todo o tempo» (artigo único). Porém, este diploma viria a ser revogado pelo Decreto-Lei n.º 210/90, de 27 de Junho, cujo preâmbulo justifica claramente essa opção, nos seguintes termos:

«[. . .] durante mais de 10 anos os referidos funcionários e agentes tiveram a possibilidade de requerer a aposentação, podendo concluir-se que todos os destinatários tenham já disposto da oportunidade de beneficiar daquela medida de protecção social.»

No mesmo preâmbulo refere-se ainda que a instituição da pensão de aposentação pelo Decreto-Lei n.º 362/78 tinha constituído uma medida de carácter temporário e excepcional, destinada a acorrer a situações de carência, decorrentes da descolonização.

5.2 — A este regime especial, foram expressamente declaradas extensivas, pelo artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 362/78, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 118/81 ([67]), as seguintes normas do Estatuto da Aposentação (na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho):

Artigo 32.º — sobre a manutenção do direito à contagem do tempo de serviço, em caso de cessação de funções e em caso de amnistia, anulação ou revogação de pena expulsiva;

Artigo 37.º, n.os 1, 2, alíneas *b*) e *c*), 3 e 4 [com excepção ([68]), pois, da alínea *a*) do n.º 2] — sobre as condições para aposentação ordinária;

Artigo 38.º — sobre as condições para aposentação extraordinária ([69]);

Artigo 40.º, n.os 2 e 3 — sobre aposentação de antigo subscritor, cuja eliminação dessa qualidade tivesse resultado de demissão ou de condenação por infracção criminal em pena superior a dois anos;

Artigo 53, n.º 1 — sobre cálculo e limite da pensão;

Artigo 56.º — sobre não redução do valor da pensão;

Artigo 76.º — sobre aplicação de penas disciplinares a aposentados.

Foram ainda declarados extensivos os artigos 4.º, n.º 1, e 5.º, introduzidos pelo Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho, que dispunham, respectivamente, sobre contagem de tempo de serviço em situações específicas de ex-subscritores, e sobre revisão da pensão em caso de aposentação compulsiva, e ainda os artigos 13.º, n.os 10 e 11, 15.º, n.º 2, e 86.º do Estatuto Disciplinar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191-D/79, de 25 de Junho.

5.3 — O regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 362/78, de natureza especial e de carácter transitório, foi ditado por razões de justiça social e visou abranger, na parte que releva no âmbito deste parecer, um universo constituído por antigos servidores da administração ultramarina, que se viram impossibilitados de ingressar no QGA e de por aí se aposentarem, apesar de reunirem as condições factuais (designadamente, tempo mínimo de serviço com descontos efectuados) para a aposentação.

Na grande maioria dos casos, tratava-se de indivíduos que tinham perdido a nacionalidade portuguesa, na sequência da independência dos territórios ultramarinos, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de Junho, por neles terem nascido ou aí estarem domiciliados ([70]).

A falta do requisito nacionalidade portuguesa era impeditiva do ingresso no QGA, nos termos da legislação que regulava a matéria, e, nos termos estabelecidos no artigo 82.º, n.º 1, alínea *d*), do Estatuto da Aposentação ([71]), a perda da nacionalidade portuguesa, quando esta fosse exigida para o exercício do cargo pelo qual o interessado havia sido aposentado, determinava a extinção da situação de aposentação.

Sobre a aplicação do Decreto-Lei n.º 362/78, muito concretamente sobre a questão da exigência de nacionalidade portuguesa como requisito para atribuição da pensão de aposentação instituída por aquele diploma, foram proferidos diversos acórdãos pelo Supremo Tribunal Administrativo ([72]), que uniformemente se pronunciou no sentido da inexigibilidade desse requisito. Também o Tribunal Constitucional ([73]), chamado a pronunciar-se sobre a eventual inconstitucionalidade do artigo 1.º do referido diploma, quando interpretado no sentido de inexigir a verificação da nacionalidade portuguesa, concluiu que essa norma não era inconstitucional. Sobre a mesma questão e no mesmo sentido, este Conselho Consultivo emitiu o parecer n.º 38/98, de 30 de Setembro de 1999 ([74]).

VII — Os diplomas que, na sequência do processo de descolonização, estabeleceram uma parificação entre os funcionários dos organismos policiais das ex-colónias e o pessoal da PSP, tiveram como principal escopo a integração daqueles funcionários no «activo» desta corporação, em situação equivalente às funções e categoria que já detinham. A sua integração naquela corporação, efectuada através do QGA, no qual previamente deviam ingressar, era pois o principal objectivo em vista.

Posteriores alargamentos, no que respeita a equiparação de direitos e deveres com o pessoal aposentado da PSP, visaram ainda colocar em situação de igualdade aqueles que, oriundos daqueles organismos policiais, se integraram no «activo» da PSP e por aí se aposentaram (ou aposentarão), e aqueles outros que, por não se encontrarem já na efectividade de funções no período da integração (por estarem aposentados ou desligados do serviço para efeitos de aposentação, ou por terem ultrapassado o limite de idade fixado para o exercício de funções) não puderam ingressar naquela corporação.

Considerou o legislador que era de justiça eliminar essa desigualdade. Foi esse o espírito que presidiu ao alargamento operado pelos Decretos-Leis n.os 89/81 e 351/82.

No caso do interessado, sabemos que este não reunia as condições necessárias para ingressar no QGA e por isso sempre estaria impedido de ingressar na PSP, embora desconheçamos qual, ou quais, das condições exigidas lhe faltavam.

Só quando o Decreto-Lei n.º 362/78 veio permitir a aposentação, exigindo apenas a verificação das respectivas condições de facto e prescindindo do preenchimento das condições legais de ingresso no QGA, é que ao interessado foi concedido o direito à pensão de aposentação, com efeitos a partir de 1 de Abril de 1984.

Este regime especial foi ditado por razões de justiça social, tendo em vista prover a uma situação de carência em que se encontrava um universo de destinatários bem definido, constituído por antigos servidores e assalariados da administração ultramarina. Aliás, apenas são aplicáveis a este regime de aposentação algumas disposições do Estatuto da Aposentação: aquelas para que o diploma que especialmente o previu remeteu de forma expressa e outras que com ele eventualmente se não mostrem incompatíveis ([75]).

As razões que presidiram à equiparação dos aposentados dos organismos policiais das ex-colónias aos aposentados da PSP, assentaram num fundamento de ordem funcional, consubstanciado num juízo da sua provável integração naquela corporação, caso não estivessem já aposentados ou a aguardar aposentação ou não tivessem já atingido o limite de idade fixado para o exercício de funções, na ocasião em que essa integração devia ter lugar.

Na expressão utilizada em anterior parecer deste Conselho ([76]), pode afirmar-se que presidiu também à norma equiparadora a «teleologia da integração».

Poder-se-ia pensar que a exclusão do interessado do campo de equiparação da norma o coloca em situação de desigualdade relativamente aos demais elementos do mesmo corpo policial ultramarino, que se aposentaram nas categorias que aí detinham e que foram abrangidos por essa equiparação, beneficiando dos direitos e regalias que são reconhecidos aos aposentados dos quadros da PSP, muito embora também nunca tivessem ingressado no activo desta corporação.

Contudo, os elementos de que dispomos não permitem considerar que exista entre essas situações uma identidade material que imponha para ambas idêntico tratamento. Aliás, desconhece-se o percurso profissional do interessado até à data da sua aposentação (em 1984), bem como as razões concretas pelas quais não ingressou no QGA, o que sempre obstaria à formulação de um juízo de identidade das situações.

De qualquer modo, as normas cuja aplicação se questiona, reportam-se a um determinado período temporal (o período pós-descolonização) e foram ditadas pela preocupação de integrar na Administração Pública os funcionários e agentes da ex-administração ultramarina.

Daí que o legislador tenha exigido que a integração se processasse através do QGA e só posteriormente, por razões de justiça e equidade, tenha estendido alguns benefícios que resultariam dessa integração efectiva (principal fim em vista) àqueles que, só por não estarem no activo na ocasião do ingresso (por aposentação, desligamento para aposentação ou limite de idade) não puderam ser integrados mas que, caso não se encontrassem então numa dessas situações, teriam muito provavelmente ingressado na PSP e adquirido todos os direitos que são reconhecidos aos elementos desta corporação.

Afigura-se assim que nem a letra nem o espírito da norma permitem abranger aqueles que não estavam, nesse período, em qualquer dessas situações.

Recorde-se que na ocasião em que o interessado se aposentou tinha sido já publicado o diploma legal que decretou a extinção do QGA e também na PSP tinha sido dado por findo o processo de integração dos elementos do quadro de supranumerários permanentes, com revogação expressa das normas do Decreto-Lei n.º 632/75 que

dispunham sobre a integração dos elementos oriundos dos organismos policiais congéneres das ex-colónias.

Concluímos assim que a aposentação do interessado, ao abrigo de um regime especial, ditado por razões de justiça social, e que teve lugar após o período temporal relevante para efeitos da parificação com o pessoal da PSP (quer na vertente de integração no activo, quer na vertente de equiparação em direitos e deveres com os aposentados desta corporação), não permite que o mesmo seja abrangido pelo campo de aplicação da norma de equiparação.

Consequentemente, o interessado não beneficia dos mesmos direitos que são reconhecidos aos aposentados da PSP, nomeadamente do direito à assistência prestada pelo serviço de assistência na doença daquela corporação, restando-lhe o direito à assistência prestada pela ADSE, nos termos já atrás referidos.

VIII — Pelo exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

1.ª O ingresso na PSP dos elementos oriundos dos organismos policiais congéneres existentes nas ex-colónias, nos termos do Decreto-Lei n.º 632/75, de 14 de Novembro, decorreu na sequência do processo de descolonização e através do quadro geral de adidos, presidindo-lhe o espírito de integração e de parificação com os elementos do quadro orgânico daquela corporação;

2.ª A norma aditada ao artigo 1.º daquele diploma legal pelo Decreto-Lei n.º 89/81, de 28 de Abril (com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 351/82, de 3 de Setembro), visou harmonizar, em direitos e deveres, o estatuto de aposentação do pessoal da PSP com o estatuto de aposentação dos elementos oriundos daqueles organismos policiais que não puderam ser integrados nesta corporação, por se encontrarem na situação de aposentados, desligados do serviço para aposentação, ou por terem atingido o limite de idade para o exercício de funções no momento da integração e prévio ingresso no quadro geral de adidos;

3.ª O regime de aposentação previsto no Decreto-Lei n.º 362/78, de 28 de Novembro, tem natureza especial e visou abranger antigos servidores e assalariados da administração ultramarina que não reuniam os requisitos legais de ingresso no quadro geral de adidos, embora tivessem as condições de facto para a aposentação;

4.ª A qualidade de agente militarizado é distinta da qualidade de militar, estando os agentes militarizados abrangidos no conceito de «servidores civis do Estado», que, por oposição a militares, delimita o universo pessoal dos beneficiários da Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE);

5.ª Os elementos disponíveis não permitem considerar como equiparado aos aposentados da PSP o interessado referido na presente consulta que, tendo pertencido à Guarda Rural da PSP de Angola, nunca ingressou no quadro geral de adidos e apenas se aposentou, no ano de 1984, ao abrigo do regime especial previsto no Decreto-Lei n.º 362/78, não usufruindo consequentemente do direito à assistência prestada pelo serviço de assistência na doença da PSP;

6.ª São abrangidos pela ADSE os elementos oriundos da Guarda Rural da PSP de Angola, na situação de aposentados, independentemente do regime ao abrigo do qual se aposentaram, desde que não beneficiem de outro regime de assistência e promovam a necessária inscrição;

7.ª O interessado tem, portanto, direito à protecção e assistência na doença prestadas pela ADSE.

(1) Por ofício do respectivo gabinete com o n.º 663, de 25 de Fevereiro de 2002, recebido na PGR no dia seguinte.

(2) Escassez de que o parecer da Auditoria Jurídica também dá conta, constatando-se ainda, segundo informação da DGAP, que o processo individual do interessado se encontra arquivado na Torre do Tombo.

(3) Conforme preâmbulo do diploma.

(4) Pelo Decreto-Lei n.º 44 217, de 2 de Março de 1962, havia sido criada, em cada uma das províncias ultramarinas, uma organização de voluntários de carácter permanente, com a missão de colaborar na defesa da integridade da soberania nacional, às quais cumpria, além do mais, cooperar na manutenção da ordem, na protecção de pessoas e bens, participar na protecção do património público e privado, garantir o regular funcionamento das actividades provinciais, organizar a autodefesa das populações. Estas organizações estruturavam-se em órgãos de comando, operacionais e de instrução, sob a direcção do governador-geral da província, recebendo auxílio técnico, material e equipamentos. Abrangiam tendencialmente todo o território da província através de «zonas de voluntários», usavam insígnias e emblemas e podiam usar armas, quando em missão de serviço. Os voluntários que obtivessem boas informações pelo serviço prestado gozavam de preferência na admissão a lugares públicos. Previa-se um quadro de pessoal permanente destas organizações, ao qual era supletivamente aplicável o Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.

(5) As restantes são a Polícia Fiscal, a Polícia de Trânsito, a Polícia dos Portos, Caminhos de Ferro e Transportes e a Polícia Montada.

(6) Aprovado pelo Decreto n.º 45 524, de 3 de Janeiro de 1964.

(7) O artigo 365.º, n.º 2, alínea *e*), do Código de Justiça Militar então em vigor, previa a sujeição ao foro militar de comissários, adjuntos, chefes, cabos, guardas e agentes das diferentes secções da polícia de segurança pública, da polícia de informações, da polícia internacional portuguesa, acusados de crimes previstos e punidos pelo Código Penal, praticados quando estivessem no exercício das suas funções, ou em virtude de deveres impostos pelas leis e regulamentos das mesmas polícias.

(8) Publicado no *Diário do Governo,* n.º 193, de 16 de Agosto de 1968.

(9) Publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 11 de Junho de 1982.

(10) Este diploma sofreu diversas alterações, sobretudo em matéria de pessoal e de organização. Pelo Decreto-Lei n.º 151/85, de 9 de Maio, foi aprovado o Estatuto da PSP, cujos artigos 1.º e 2.º a definiam como «força de segurança que visa assegurar a ordem e tranquilidade públicas, no respeito da legalidade democrática, dos direitos dos cidadãos e na prossecução dos objectivos definidos na lei e prosseguidos pelo Governo» e «força policial armada e uniformizada, dependente do Ministro da Administração Interna».

Este último diploma foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 321/94, de 29 de Dezembro, que aprovou a Lei Orgânica da PSP, cuja natureza é definida no artigo 1.º como «força policial armada e uniformizada, obedecendo à hierarquia de comando a todos os níveis da estrutura organizativa, nos termos do presente diploma, e tem por funções defender a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos».

A actual Lei de Organização e Funcionamento da PSP (Lei n.º 5/99, de 27 de Janeiro, que revogou o Decreto-Lei n.º 321/94), define-a no artigo 1.º, nos seguintes termos: «força de segurança com a natureza de serviço público dotado de autonomia administrativa, que tem por funções defender a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos do disposto na Constituição e na lei».

(11) Estes aspectos foram analisados no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 103/87, de 24 de Março, publicado no *Diário da República,* 1.ª série, de 6 de Maio de 1987, que apreciou a constitucionalidade de diversas normas da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas e do Regulamento de Disciplina da PSP.

(12) Publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 19 de Junho de 1985.

(13) Objecto de diversas alterações, a saber, pelos Decretos-Leis n.os 49 165, de 2 de Agosto de 1969, 45/70, de 5 de Fevereiro, 356/70, de 28 de Julho, 183/71, de 5 de Maio (rectificado pelo Decreto-Lei n.º 183/71, de 30 de Agosto), 242/71, de 1 de Junho, 80/72, de 10 de Março, 180/72, de 29 de Maio, 13/74, de 17 de Janeiro, 387/74, de 26 de Agosto, 52/75, de 8 de Fevereiro, 568/75, de 4 de Outubro, 578/75, de 9 de Outubro, 317/76, de 30 de Abril, e 413/78, de 20 de Dezembro.

(14) Cf. Camila Júlia de Seabra, in *Estatuto do Funcionalismo Ultramarino Comentado e Anotado,* em anotação ao artigo 1.º, dando conta ainda que no anterior EFU se previa a aplicação aos serviços de justiça e militarizados por portaria ministerial, a qual relativamente aos últimos nunca chegou a ser publicada, o que não impediu que na prática os mesmos «como serviços públicos civis que são» se regulassem pelas normas do Estatuto.

(15) «Agentes de serviços públicos», *Dicionário da Administração Pública,* Coimbra Editora, vol. I, p. 302.

(16) *Manual de Direito Administrativo,* Almedina, Coimbra, 1994, 10.ª ed., vol. II, p. 687.

(17) Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 585/73, de 6 de Novembro.

(18) *Constituição da República Portuguesa Anotada,* 3.ª ed., p. 342.

(19) Com sucessivas alterações pelos Decretos-Leis n.os 77/96, de 18 de Junho, 53/98, de 11 de Março, 97/98, de 18 de Abril, 401/98, de 1 de Dezembro, 156/99, de 10 de Maio, 157/99, de 10 de Maio, 68/2000, de 22 de Abril, e 185/2002, de 20 de Agosto.

(20) Alterada pela Lei n.º 27/2002, de 8 de Novembro.

(21) Parecer n.º 48/98, de 29 de Abril de 1999, publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 4 de Janeiro de 2000.

(22) Numa classificação reportada ao ano de 1994, Fernando Augusto Simões Alberto, «A protecção na doença dos funcionários e agentes da Administração Pública», in *Administração Revista de Administração Pública de Macau,* n.º 26, vol. VII, Dezembro de 1994, pp. 695 e segs., incluía entre os subsistemas de saúde que abrangiam os servidores do Estado, para além da ADSE e da ADME, os Serviços Sociais do Ministério da Justiça, a SAD/PSP, a SAD/GNR, a Imprensa Nacional-Casa da Moeda e a ADM/Porto de Lisboa.

(23) Conforme preâmbulo.

(24) Conforme preâmbulo.

(25) Tenha-se em conta que o Decreto-Lei n.º 125/81, de 27 de Maio, havia já sujeitado os vencimentos dos funcionários e agentes dos serviços do Estado, beneficiários da ADSE, a um desconto de 1 %.

(26) Conforme preâmbulo.

(27) Conforme a Lei Orgânica do Ministério das Finanças, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 158/96, de 3 de Setembro.

(28) Quanto à irrelevância das razões que presidiram à aposentação, cf. parecer deste Conselho n.º 144/2001, de 27 de Junho de 2002, publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 23 de Novembro de 2002.

(29) Cf. notas 13 e 14.

(30) Abrangendo neste conceito os assalariados eventuais e agentes interinos, segundo a autora e obra referidas na nota 14.

(31) Pelo Decreto-Lei n.º 506-B/75, de 18 de Setembro, passou a incumbir ao Hospital de Egas Moniz a assistência aos funcionários e familiares dos quadros dos territórios ultramarinos ainda sob administração portuguesa e do quadro geral de adidos.

(32) A assistência médica especializada compreendia, nos termos do artigo 309.º:

«*a*) A dispensa total dos serviços;

b) O tratamento na doença e suas complicações, incluindo neste tratamento as análises clínicas, os exames radiográficos, as intervenções cirúrgicas e os medicamentos que forem julgados necessários;

c) O pagamento do internamento nos estabelecimentos apropriados, sempre que for julgado conveniente, ou do tratamento ambulatório, quando for julgada necessária a sanatorização ou enquanto o assistido não puder ser internado, em qualquer dos casos por um período que não deverá exceder cinco anos, seguidos ou interpolados;

d) O pagamento das despesas de transporte [. . .]»

(33) Publicado no *Diário da República,* 1.ª série, de 4 de Janeiro de 1977.

(34) Segue-se, neste ponto, o parecer deste Conselho referido na nota 27.

(35) A Guarda Fiscal foi extinta pelo Decreto-Lei n.º 230/93, de 26 de Junho, que criou a Brigada Fiscal a integrar na GNR.

(36) Conforme preâmbulo.

(37) O artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 357/77 foi objecto de alterações pelo Decreto-Lei n.º 241/79, de 25 de Julho, e pelo Decreto-Lei n.º 295/84, de 31 de Agosto, em aspectos referentes apenas à estrutura e dependência orgânica das respectivas secções de assistência à doença.

(38) Publicada no *Diário da República,* 1.ª série, de 15 de Setembro de 1978, rectificada por declaração publicada no *Diário da República,* 1.ª série, de 16 de Novembro de 1978.

(39) Cf. notas 27 e 33.

(40) Do preâmbulo do diploma.

(41) J. Alfaia, in *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público,* Almedina, Coimbra, 1988, vol. I, p. 713, considera que o quadro ou quadro de adidos constituem (em geral) «o expediente técnico através do qual se mantém o vínculo à Administração Pública de funcionários ou agentes que, em princípio, deixaram de ser necessários ou se encontravam subocupados, visando a sua redistribuição racional por outros departamentos e, até lá, a sua utilização transitória.

(42) Parecer publicado in «Direito administrativo», *Revista de Actualidade e Crítica,* ano 2, n.º 10, pp. 260 e segs.

(43) O despacho ministerial de 12 de Janeiro de 1976, publicado no *Diário da República,* 1.ª série, de 27 de Março de 1976, veio esclarecer que os funcionários portugueses que continuaram a residir em Angola após a independência e durante o período que decorreu até à celebração do acordo de cooperação, podiam ainda requerer o ingresso no QGA, desde que deixassem de prestar serviço ao Estado de Angola, mantivessem a nacionalidade portuguesa e viessem residir para Portugal.

Pelo Decreto-Lei n.º 356/77, de 31 de Agosto, o pedido de ingresso passou a ser decidido por despacho dos Secretários de Estado da Integração Administrativa e da Administração Pública, e foram fixados os prazos máximos para apresentação dos requerimentos: até 31 de Dezembro de 1977, no caso dos funcionários e agentes que tinham continuado a prestar serviço na administração das ex-colónias; 90 dias após a data de entrada em vigor do mesmo diploma, para os restantes, tendo sido ainda fixado para este segundo grupo de requerentes, pelo Decreto-Lei n.º 497/77, de 26 de Novembro, um novo prazo de 90 dias, contado a partir da sua entrada em vigor, em caso de justificada impossibilidade de observância do prazo anterior.

(44) O n.º 3 deste artigo foi aditado pelo Decreto-Lei n.º 412-C/75, de 7 de Agosto.

(45) Na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 819/76, de 12 de Novembro.

(46) J. Alfaia, na *ob. cit.,* p. 715, refere que de acordo com o Decreto-Lei n.º 294/76, os adidos propriamente ditos são titulares dos seguintes direitos: manutenção da categoria de origem ou de categoria idêntica, manutenção da natureza da investidura, direito ao vencimento (na totalidade ou em proporção de 60%, consoante esteja em actividade ou inactividade), manutenção de todos os direitos comuns ao funcionalismo público (com excepção dos inerentes ao exercício de funções), direito à contagem do tempo de serviço, manutenção da qualidade de subscritor do MSE ou direito à inscrição.

(47) Conforme preâmbulo do diploma.

Do mesmo modo, foram criados na Policia Judiciária (pela Portaria n.º 117/77, de 10 de Março), na Guarda Fiscal (pelo Decreto-Lei n.º 386/76, de 22 de Maio), na Marinha (pela Portaria n.º 457/81, de 4 de Junho) quadros de supranumerários para integração dos funcionários pertencentes aos organismos congéneres das ex-colónias.

(48) Na tabela anexa não constava a categoria de guarda rural da PSP de Angola; essa categoria e sua correspondência com a categoria de guarda da PSP, veio contudo a ser estabelecida na tabela de equivalências entre as categorias específicas da administração ultramarina e da administração central, aprovada pela Portaria n.º 490/83, de 28 de Abril.

(49) Artigos 4.º a 9.º, respectivamente.

(50) Quanto à recusa, ressalvava-se a possibilidade de justificação, por razões ponderosas, devidamente comprovadas e aceites.

(51) O Decreto-Lei n.º 351/82 foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 70/83, de 7 de Fevereiro. Contudo, tal como se entendeu no parecer deste Conselho, com o n.º 66/87, de 28 de Agosto de 1987, esta revogação deve ser entendida «em termos hábeis».

Na sequência da criação, pelo Decreto-Lei n.º 386/76, de 22 de Maio, de um quadro paralelo na Guarda Fiscal para integração do pessoal da Guarda Fiscal de Moçambique e das polícias fiscais pertencentes à Polícia de Segurança Pública dos restantes territórios descolonizados, o Decreto-Lei n.º 70/83, veio, em termos similares ao aditamento que havia sido efectuado ao Decreto-Lei n.º 632/75, aditar àquele primeiro diploma uma norma de equiparação entre os aposentados da Guarda Fiscal e os elementos pertencentes àquelas polícias dos territórios descolonizados, que se encontravam na situação de desligados do serviço para efeitos de aposentação, ou aposentados, na altura em que deviam fazer a sua apresentação no QGA.

Entendeu-se, no citado parecer, que ao revogar o Decreto-Lei n.º 352/82 «o legislador disse mais do que queria» e que a norma revogatória devia ser interpretada no sentido de se restringir ao conjunto dos elementos que passaram a ser equiparados aos aposentados da Guarda Fiscal.

(52) Conforme parecer deste Conselho Consultivo n.º 97/86, de 19 de Novembro de 1987, publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 14 de Abril de 1987.

(53) O Estatuto da PSP de Moçambique foi aprovado pelo Decreto n.º 572/72, de 29 de Dezembro. Pelo artigo 3.º deste diploma, apenas se procedeu à integração da Polícia Administrativa.

(54) *Ob. cit.* na nota 16, vol. II, p. 1192.

(55) No preâmbulo deste diploma referia-se que a ADSE «por quem aqueles familiares vinham a ser assistidos, é vocacionada apenas para os funcionários civis do Estado, razão por que lhes é recusada qualquer assistência.» Esta menção preambular, que parece conformar-se com a qualificação genérica de militares (ou de não civis) dos elementos dos corpos policiais militarizados, não tem contudo natureza dispositiva nem vinculativa.

Os preâmbulos são um importante meio de auxílio na procura do sentido da lei, constituindo um elemento interpretativo de assinalável relevo, mas não têm o «sentido de determinação» que é próprio do texto. Cf. sobre a natureza e função interpretativa dos preâmbulos, Oliveira Ascenção, *O Direito, Introdução e Teoria Geral,* 4.ª ed., p. 336; António Vitorino, «Preâmbulo e nota justificativa», in *A Feitura das Leis,* INA, vol. II, p. 129.

(56) Com excepção da parte referente a oficiais do Exército.

(57) Parecer n.º 109/84, de 14 de Março de 1985, publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 19 de Junho de 1985.

(58) *Ob. cit.,* vol. II, p. 1055.

(59) Para maior desenvolvimento sobre os elementos em que se «polariza» a relação jurídica de aposentação (sujeitos, facto jurídico, objecto e garantia), v. autor e *ob. cit.,* vol. II, p. 1058.

(60) Além da assistência na doença em geral, J. Alfaia destaca ainda o direito ao título e à categoria, a assistência na tuberculose, o subsídio de Natal, e outros direitos que não dependem da situação de actividade em que inclui o abono de família (*ob. cit.,* p.p 1093 e segs.).

(61) Com inúmeras alterações, a última das quais introduzida pelo Decreto-Lei n.º 8/2003, de 18 de Janeiro.

(62) A PSP tem normas próprias de aposentação que constam do Estatuto do Pessoal da PSP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 511/99, de 24 de Novembro.

(63) Na redacção introduzida pelos Decretos-Leis n.os 49 165, de 2 de Agosto de 1969, e 52/75, de 8 de Fevereiro.

(64) O artigo 437.º fixava na percentagem de 6 % sobre a totalidade da remuneração o desconto para «compensação de aposentação».

(65) O artigo 444.º, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 180/72, de 29 de Maio, dispunha: «A partir da desligação de serviço o funcionário terá direito a uma pensão a fixar por despacho, que será provisória até ser concedida a aposentação e constituirá encargo

das províncias ultramarinas na proporção do tempo de serviço nelas prestado.»

(66) Conforme preâmbulo.

(67) Segundo o preâmbulo deste diploma, pretendia-se «harmonizar» as situações de funcionários e agentes regidos por estatutos diferentes e tornar extensivas aos funcionários e agentes dos antigos territórios ultramarinos determinadas disposições dos Decretos-Leis n.os 191-A/79 e 191-D/79.

(68) A norma excepcionada respeita à aposentação de subscritores com pelo menos cinco anos de exercício, declarados absoluta e permanentemente incapazes para o exercício de funções.

(69) Este preceito foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de Novembro.

(70) Com excepção, no caso dos domiciliados em territórios ultramarinos dos nascidos em Portugal continental ou nas ilhas adjacentes, e no caso dos nascidos nos mesmos territórios dos domiciliados há mais de cinco anos em Portugal continental e ilhas adjacentes.

(71) Essa norma foi entretanto declarada inconstitucional com força obrigatória geral pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 72/2000, de 20 de Fevereiro de 2002.

(72) Por todos, o Acórdão de 3 de Julho de 1997, in *Acórdãos Doutrinais do Supremo Tribunal Administrativo,* n.º 433, ano XXXVII, Janeiro de 1998, pp. 27 e segs.

(73) Acórdão n.º 354/97, de 30 de Abril, publicado no *Diário da República,* 2.ª série, de 18 de Junho de 1997.

(74) Que, além do mais, concluiu não ser aplicável aos funcionários e agentes da ex-administração ultramarina o disposto na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 82.º do Estatuto da Aposentação e que o artigo 1.º do citado Decreto-Lei n.º 362/78 não violava o disposto no artigo 8.º, n.º 2, da Constituição, não padecendo de qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade material.

(75) V. acórdão do STA em referência na nota 72.

(76) Parecer n.º 97/86, de 19 de Dezembro de 1987.

Este parecer foi votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 10 de Julho de 2003.

José Adriano Machado Souto de Moura — Maria de Fátima da Graça Carvalho (relatora) — *Manuel Pereira Augusto de Matos — Alberto Esteves Remédio — João Manuel da Silva Miguel — Mário António Mendes Serrano — Maria Fernanda dos Santos Maçãs — Manuel Joaquim de Oliveira Pinto Hespanhol — Mário Gomes Dias.*

(Este parecer foi homologado por despacho de S. Ex.ª o Ministro da Administração Interna de 22 de Novembro de 2004.)

Está conforme.

Lisboa, 15 de Dezembro de 2004. — O Secretário, *Carlos José de Sousa Mendes.*

UNIVERSIDADE ABERTA

Despacho n.º 27 396/2004 (2.ª série). — Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 47.º dos Estatutos da Universidade Aberta e nos termos dos artigos 35.º a 41.º do Código do Procedimento Administrativo, subdelego na mestra Isabel Saraiva, no exercício das suas funções como coordenadora do Sector de Candidaturas e Certificações desta Universidade, as seguintes competências, durante o período de 20 a 30 de Dezembro de 2004:

1 — Actos de gestão geral:

1.1 — Autorizar a passagem de certidões e declarações de documentos arquivados nos serviços, incluindo os de carácter reservado mas não confidencial;

1.2 — Autorizar a prestação de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso semanal, descanso complementar e feriados, nos termos legais;

1.3 — Justificar e injustificar faltas.

2 — Esta delegação entende-se feita sem prejuízo dos poderes de avocação e superintendência.

16 de Dezembro de 2004. — A Administradora, *Alexandra Sevinate Pontes.*

Reitoria

Despacho (extracto) n.º 27 397/2004 (2.ª série). — Por despacho reitoral de 17 de Dezembro do corrente ano:

Doutora Maria de Fátima Preto Barrocas Goulão, professora auxiliar, com contrato administrativo de provimento, nesta Universidade — concedida equiparação a bolseiro fora do País, no período de 1 a 7 de Janeiro de 2005.

20 de Dezembro de 2004. — A Reitora, *Maria José Ferro Tavares.*

Rectificação n.º 2401/2004. — Por ter sido publicado com inexactidão o despacho n.º 25 334/2004 (2.ª série) no *Diário da República,* 2.ª série, n.º 287, de 9 de Dezembro de 2004, relativo à constituição do júri do concurso documental para provimento de um lugar de professor associado do quadro de pessoal docente da Universidade Aberta na área científica de Matemática, disciplina de Análise Matemática, rectifica-se que onde se lê «Doutor Artur Soares Alves, professor catedrático da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa» deve ler-se «Doutor Artur Soares Alves, professor catedrático da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra».

14 de Dezembro de 2004. — O Vice-Reitor, *Alexandre Gomes Cerveira.*

UNIVERSIDADE DO ALGARVE

Contrato (extracto) n.º 1740/2004. — Por despacho de 27 de Julho de 2004 do reitor da Universidade do Algarve:

Mestre Maria Leonor Martins Braz de Almeida Nunes — autorizado o contrato administrativo de provimento como professora auxiliar convidada, em regime de acumulação (40 %), da Faculdade de Ciências do Mar e do Ambiente da Universidade do Algarve, por urgente conveniência de serviço, com efeitos a partir de 11 de Outubro de 2004, pelo período de um ano, auferindo a remuneração mensal ilíquida correspondente ao índice 195.

Relatório a que se refere o n.º 3 do artigo 15.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária, publicado em anexo à Lei n.º 19/80, de 16 de Julho.

O conselho científico da Faculdade de Ciências do Mar e do Ambiente da Universidade do Algarve, na sua reunião n.º 298, realizada no dia 9 de Junho de 2004, com base nos pareceres previstos no Estatuto da Carreira Docente Universitária, subscritos pelo professor catedrático José Pedro Andrade, pela professora associada com agregação Leonor Cancela e pelo professor auxiliar Manuel Afonso Dias, da Universidade do Algarve, e após apreciação do *curriculum vitae* da mestre Maria Leonor Martins Braz de Almeida Nunes, considerou que pela sua experiência de actividade científica, preenche as condições adequadas ao exercício das funções referidas no artigo 5.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária, pelo que aprovou por maioria a contratação da mestre Maria Leonor Martins Braz de Almeida Nunes como professora auxiliar convidada, por um ano, em regime de acumulação, com 40 % do vencimento.

O Presidente do Conselho Científico da Faculdade de Ciências do Mar e do Ambiente, *José Pedro de Andrade e Silva Andrade.*

3 de Novembro de 2004. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso.*

Contrato (extracto) n.º 1741/2004. — Por despacho de 1 de Outubro de 2004 do reitor da Universidade do Algarve:

Mestre Vítor Manuel Pacheco Gamboa — autorizado o contrato administrativo de provimento como assistente convidado em regime de exclusividade da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade do Algarve, por urgente conveniência de serviço, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 2004, pelo período de um ano, auferindo a remuneração mensal ilíquida correspondente ao índice 140.

4 de Novembro de 2004. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso.*

Contrato (extracto) n.º 1742/2004. — Por despacho de 1 de Outubro de 2004 do reitor da Universidade do Algarve:

Licenciada Sandra Cristina de Jesus Boto — autorizado o contrato administrativo de provimento como leitora, em regime de tempo parcial a 40 %, para a Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade do Algarve, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 2004, pelo período de um ano, renovado por contratos com a duração de três anos, renováveis por iguais períodos, auferindo a remuneração ilíquida mensal correspondente ao índice 140.

4 de Novembro de 2004. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso.*

Contrato (extracto) n.º 1743/2004. — Por despacho de 16 de Setembro de 2004 do reitor da Universidade do Algarve:

Mestra Bernardete Dias Sequeira — autorizado o contrato administrativo de provimento como assistente convidada da Faculdade de