

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS

N.º 24  
OUT./DEZ. 1995



REVISTA  
DO  
TRIBUNAL DE CONTAS



**REVISTA**

**DO**

**TRIBUNAL DE CONTAS**



## FICHA TÉCNICA

Propriedade: *Tribunal de Contas*

Director: *Presidente do Tribunal de Contas,*

**Alfredo José de Sousa**

Administração: *Conselho Administrativo do Cofre do Tribunal de Contas*

Coordenação deste número:

*Director-Geral do Tribunal de Contas,*

**José Fernandes Farinha Tavares**

e *Director do Gabinete de Estudos,*

**Manuel Freire Barros**

Montagem e composição gráfica:

**Isabel Trigo**

Colaboração e Apoio Técnico:

**Gabinete de Estudos**

Direcção, Redacção e Administração: *Sede do Tribunal de Contas,*

*Av.ª da República nº 65 -1050 Lisboa*

Distribuição e assinaturas: *Av.ª da República nº 65 - 1050 Lisboa*

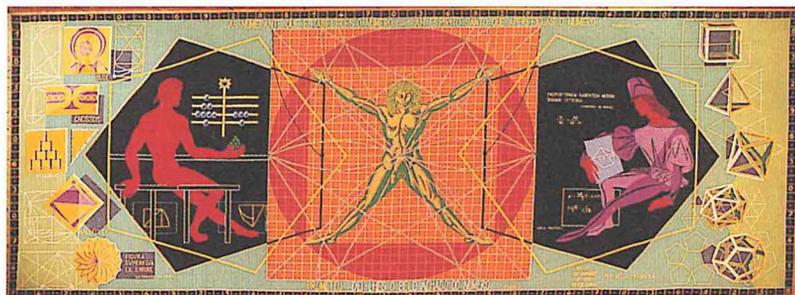
Impressão: Gráfica MAIADOURO

Nº 24 - Outubro a Dezembro 1995

ISSN: 0871 3065

Tiragem: 1750 exemplares

Depósito Legal: 93 097/95



## ***O Número***

*Tapeçaria em lã.*

*José Almada Negreiros.*

*Assinado e Datado: Almada, 1956*

*Ao centro a figura de Prometeu, divindade grega que deu a conhecer à Humanidade o uso do fogo, a noção do tempo, o alfabeto, a aritmética, a navegação e a medicina. Figuras também diversas referências a Ésquilo, Euclides, Pitágoras, Luca Pacioli e Piero della Francesca.*

*Na barra da parte inferior da tapeçaria a legenda:*

***Prometeu: dei-lhe o belo achado do número***

*Executado por: Manufacturas de Tapeçarias de Portalegre, Lda*

*Dims: 2600 x 8000 mm*

*Tribunal de Contas - Inv. nº 5394*



OS ARTIGOS PUBLICADOS NA «REVISTA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS», EM QUAISQUER MA-  
TÉRIAS, SÃO ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE DA  
RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES.



## SUMÁRIO

### ESTATUTO EDITORIAL

### ESTUDOS

- Parecer nº 29/95 - GE — Despesas Públicas e Contratação Pública.  
Análise do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março ..... 17
- Direito das Autarquias Locais. Dificuldades na sua aplicação. Re-  
lacionamento com as Instâncias de Controlo, por Manuel Machado... 119

### DOCUMENTOS

- Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal  
de Contas, em exercício, Dr. João Pinto Ribeiro, no jantar de home-  
nagem prestada pelo Tribunal ao Presidente cessante, Prof. Doutor  
António Luciano Pacheco de Sousa Franco..... 133
- Discurso de Sua Excelência o Ministro das Finanças, na posse do  
Juíz Conselheiro, Dr. Alfredo José de Sousa, como Presidente do  
Tribunal de Contas..... 139
- Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal  
de Contas proferido em 2 de Dezembro de 1995, no acto da sua  
posse. .... 151

### ACÓRDÃOS

#### PLENÁRIO GERAL

- Recurso Extraordinário nº 7/94, de 6 de Outubro de 1995 —  
*Habilitação Legal. Município do Barreiro. Oposição de Julgados.  
Pessoal em situação irregular.* ..... 161

Recurso Extraordinário nº6/94, de 16 de Outubro de 1995 — *Assento. Oposição de julgados. Fixação de Jurisprudência. Instituto Superior Técnico. Recurso Extraordinário*..... 169

Recurso Extraordinário nº 8/95, de 16 de Outubro de 1995 — *Maternidade de Júlio Dinis. Recurso Extraordinário. Urgente Conveniência de Serviço*..... 177

## **FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO)**

### *AUTOS DE RECLAMAÇÃO*

Acórdão, de 19 de Setembro de 1995, relativo aos Autos de Reclamação nº 63/95 — *Escriturário Dactilógrafo. Município de Mira. Quadro de Pessoal. Reclassificação. Reestruturação de Serviços*..... 191

Acórdão, de 3 de Outubro de 1995, relativo aos Autos de Reclamação nº 96/95 — *Cabimento Orçamental. Contrato de Empreitada. Hospital Distrital de Faro. Legitimidade. Tempestividade do Recurso*..... 197

## **FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO)**

### *ACÓRDÃOS DE CONTAS*

Acórdão nº 219/95, de 9 de Novembro — *Amnistia. Contrato de Trabalho a Termo. Infracção Financeira. Multa. Notificação. Pagamentos Indevidos. Recusa de Visto. Responsabilidade Financeira Sancionatória*..... 213

Acórdão nº 220/95, de 16 de Novembro — *Acórdão Condenatório. Alcance. Documento Falso. Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto. Pagamento em Prestações. Pagamentos Indevidos. Reposição. Responsabilidade Financeira Reintegratória. Responsabilidade Solidária*..... 235

Acórdão nº 224/95, de 23 de Novembro de 1995 — *Administração Regional de Saúde. Amnistia. Aquisição de Bens. Aquisição de*

*Serviços. Contrato de Fornecimento. Culpa. Multa. Pessoal em Situação Irregular*..... 257

Acórdão nº 233/95, de 6 de Dezembro de 1995 — *Impossibilidade de Julgamento. Princípio da Unidade da Conta*..... 273

Acórdão nº 234/95, de 7 de Dezembro de 1995 — *Arquivamento do Processo. Impossibilidade de Julgamento*..... 279

#### **ACÓRDÃOS DE AUDITORIA**

Acórdão nº 193/95, de 12 de Outubro — *Auditoria. Município de Sines*..... 289

### **CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA**

ÍNDICE DE TEMAS..... 303

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO)..... 315

FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO)..... 333

### **CRÓNICA DA LEGISLAÇÃO**

ÍNDICE DE TEMAS..... 357

#### **ACTOS LEGISLATIVOS**

Leis..... 371

Decretos-Lei..... 371

Decretos Legislativos Regionais..... 378

#### **OUTROS ACTOS NORMATIVOS**

Decretos Regulamentares..... 381

Resoluções do Conselho de Ministros..... 382

Portarias..... 384

Despachos Normativos..... 389

Resoluções da Assembleia Leg. Reg..... 392

ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS	
Resoluções da Assembleia da República.....	395

## ARQUIVO HISTÓRICO

Subsídios para o Estudo da cobrança e fiscalização das sisas: uma organização documental, de Judite Cavaleiro Paixão e Maria Alexandra Lourenço .....	397
---	-----

## NOTÍCIAS

Relações Comunitárias e Internacionais do Tribunal de Contas Português — Outubro a Dezembro de 1995 .....	439
---	-----

## INFORMACÃO BIBLIOGRÁFICA

Monografias e analíticos de publicações periódicas.....	453
Publicações periódicas .....	467
Índices de assuntos .....	471
Índices de autores .....	477

## ESTATUTO EDITORIAL

O Tribunal de Contas insere-se numa linha de continuidade de diversas instituições do Estado que, desde os anos finais do Século XIII em que se situará a sua criação, prosseguiram, com estatutos naturalmente diferentes, uma função central de fiscalização financeira.

O sistema de fiscalização financeira externa portuguesa é influenciado por um princípio que, vindo do Direito Romano e tendo expressão tanto do Direito Privado como no Direito Público português desde há muito, não deixa de poder documentar-se também em outras experiências jurídicas, algumas bem mais antigas: quem administra bens alheios presta contas.

Ora, bom exemplo de bens alheios são os bens públicos que, por serem da comunidade (ou de instituições nascidas da sua auto-organização) não são individualmente de ninguém que zele pela sua integridade e pela fidelidade e transparência da respectiva gestão.

Surge, assim, a obrigação de prestar contas como dever incontornável dos que administram, a qualquer título, dinheiros ou outros activos públicos.

Como forma apurada de tomar essas contas, com independência, imparcialidade ou isenção, surge a jurisdição de Contas, aspecto central de uma jurisdição das finanças públicas que pode estender-se a poderes mais amplos.

Tal jurisdição é exercida pelo Tribunal de Contas que, na linha de continuidade acima referida, é afirmado pela Constituição democrática de 1976, sobretudo a partir da Revisão de 1989, como um Tribunal integrado no aparelho judiciário e vem progressivamente a afirmar-se como órgão supremo de controlo financeiro do Estado de Direito democrático.

É neste contexto que se insere a Revista do Tribunal de Contas, como espaço para reflexão, estudo, investigação e informação nos domínios do Direito Financeiro e das Finanças Públicas e, bem assim, do controlo financeiro externo e independente.

Sem perder de vista o cunho científico, bem patente na secção dos Estudos, ocupa especial relevo nos seus objectivos a preocupação de proporcionar utilidade prática a todos os que, de algum modo, têm de lidar com o Direito Financeiro e as Finanças Públicas e o seu controlo, traduzida na divulgação da actividade do Tribunal mediante a publicação de

jurisprudência, estudos, pareceres, informações e documentos sobre matérias conexas com as suas atribuições.

Assim, adoptando uma periodicidade, em regra, semestral, salvo quanto ao número precedente e ao presente, por razões que se prendem com a recente mudança ocorrida na pessoa do seu Director, a Revista apresenta um conteúdo típico estruturado nos seguintes capítulos ou secções:

Estudos  
Documentos  
Publicação integral de acórdãos seleccionados  
Crónica da jurisprudência seleccionada (sumários)  
Crónica da legislação seleccionada (sumários)  
Arquivo Histórico  
Notícias  
Informação bibliográfica.

O Director

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke on the left, a small loop in the middle, and a large, sweeping curve on the right that ends in a hook.

(Alfredo José de Sousa)





**PARECER Nº 29/95-GE**

**DESPESAS PÚBLICAS E CONTRATAÇÃO PÚBLICA  
ANÁLISE DO DECRETO-LEI Nº 55/95, DE 29 DE MARÇO**

**Equipa Técnica**

**Coordenação:**

Manuel Freire Barros

(Director do Gabinete de Estudos)

**Consultores Jurídicos**

Lídia Pimentel Teixeira

António Acácio F. Tato



# SUMÁRIO

## **I Introdução**

Objecto e método do presente estudo

## **II Análise do Decreto-Lei Nº 55/95**

1 Âmbito de aplicação

2 Regime das despesas

2.1 Competência

2.2 Delegação de competência

2.3 Fraccionamento das despesas

2.4 Despesas de que resultam encargos orçamentais em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização

3 Regime material da formação dos contratos

3.1 Princípios gerais

3.2 Forma

3.3 Minuta

3.4 Cláusulas contratuais

3.5 Outorga do contrato

3.6 Contratos celebrados no estrangeiro

3.7 Agrupamentos de fornecedores e adquirentes

a) de fornecedores

b) de adquirentes

3.8 Estimativa do valor global dos contratos

a) Aquisição de serviços

b) Aquisição e locação de bens

c) Divisão em lotes

d) Fraccionamento de encargos

3.9 Regime especial da formação dos contratos

4 Procedimentos da formação dos contratos

4.1 Contagem dos prazos

## 4.2 Procedimentos gerais

### 4.2.1 Tipologia e escolha dos procedimentos gerais relativos à aquisição de serviços e bens

#### 4.2.1.1 O procedimento do concurso público

- a) Fase da abertura e candidatura
- b) Fase do acto público da abertura das propostas
- c) Fase da análise do mérito das propostas
- d) Audiência prévia dos interessados
- e) Fase da adjudicação
- f) Caução
- g) Celebração do contrato

#### 4.2.1.2 O procedimento do concurso limitado por prévia qualificação

#### 4.2.1.3 O procedimento do concurso limitado sem apresentação de candidaturas

#### 4.2.1.4 O procedimento por negociação

##### 4.2.1.4.1 Com publicação prévia de anúncio

##### 4.2.1.4.2 Sem publicação prévia de anúncio

#### 4.2.1.5 O procedimento por ajuste directo

##### 4.2.1.5.1 Com consulta a mais de um participante

##### 4.2.1.5.2 Sem consulta

### 4.2.2 Procedimentos para trabalhos de concepção

## 4.3 Procedimentos especiais

## I - INTRODUÇÃO

De acordo com o sistema jurídico em vigor, o Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização das despesas e receitas públicas (cfr. artº 216º da Constituição da República Portuguesa, 10º e 16º da Lei nº 86/89). Daí que a análise do Decreto-Lei nº 55/95, que contém o novo regime legal aplicável em matéria de despesas públicas e contratação pública, seja de importância fundamental na compreensão do alcance das funções cujo desempenho cabe actualmente a este órgão de soberania e, conseqüentemente, seja um útil instrumento para o desenvolvimento da actividade que está a cargo dos respectivos serviços de apoio, sobretudo na área operacional.

Note-se que este diploma legal foi publicado a 29 de Março do corrente ano, tendo 60 dias de “*vacatio legis*” (cfr. art. 109º do Decreto-Lei nº 55/95), pelo que, presentemente, não poderemos ainda contar, para a sua compreensão e estudo, com o enriquecimento que, naturalmente, advirá da sua efectiva aplicação ao longo de um período de tempo razoável.

Do mesmo modo, ao longo de todo o tempo em que vigora determinado regime jurídico e, muitas vezes, até para lá do respectivo termo de vigência, este vai sendo interpretado, colocam-se dúvidas a seu propósito, elaboram-se várias construções sobre ele. Ora, no que respeita ao Decreto-Lei nº 55/95, também neste campo há um vasto caminho a ser percorrido antes de poder haver alguma profundidade no entendimento dele obtido e na reflexão por ele suscitada.

Assim, através deste estudo, e dadas as limitações que referimos, propomo-nos apenas fazer uma primeira abordagem ao regime jurídico traçado pelo Decreto-Lei nº 55/95, em que destacaremos os principais aspectos ali contemplados e, a propósito de cada um deles, procuraremos equacionar as questões que nos pareçam mais relevantes, tendo por objectivo, mais do que apontar soluções, levantar dúvidas.

O Decreto-Lei nº 55/95 veio substituir, basicamente, o Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, o Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro, importante parte do Decreto-Lei nº 390/82, de 17 de Setembro, além de um conjunto de diplomas legais de âmbito parcelar. Pretendeu-se constituir “o princípio de um verdadeiro código”, em matéria de despesas públicas.

Na análise do mesmo, há que levar em linha de conta não só a legislação anterior como as grandes mudanças recentemente ocorridas no quadro normativo e que podem constituir peças importantes para a sua compreensão, ora porque estiveram na sua origem, ora porque incidem sobre áreas complementares, ora porque constituem o direito a que há que recorrer subsidiariamente.

Designadamente, deve ter-se presente o princípio da desconcentração administrativa, consagrado na Constituição da República Portuguesa de 1976 (cfr. actual art. 267º da CRP e art. 268º da mesma anteriormente à revisão de 1989) e o novo regime da administração financeira do Estado (cfr. Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho) que na lei ordinária aplica já essa orientação da lei fundamental, assim como o novo estatuto do pessoal dirigente da função pública (cfr. Decreto-Lei nº 323/89, de 26 de Setembro) na medida em que estes dois diplomas legais, a propósito das despesas públicas, contêm normas de competência que há que conjugar com as que constam do Decreto-Lei nº 55/95.

O mesmo se diga quanto às actuais exigências de clareza, simplicidade e transparência das normas sobre contratação pública decorrentes da estrutura da Administração Pública, constantes da Constituição da República Portuguesa de 1976, assim como dos direitos e garantias dos administrados, que embora estivessem já consagrados na lei fundamental foram reforçados com a revisão de 1989 (cfr. actuais arts. 267º e 268º da CRP e anteriores artºs 268º e 269º) e ainda das Directivas nº 92/50/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992 e nº 93/36/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativas à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos públicos de serviços e fornecimentos acima de determinado valor que, através do Decreto-Lei nº 55/95, foram transpostas para o direito interno.

Quanto a diplomas legais a que há que recorrer, por serem complementares em relação às matérias tratadas no Decreto-Lei nº 55/95, é o caso do Decreto-Lei nº 405/95, de 10 de Dezembro, com as alterações decorrentes do Decreto-Lei nº 101/95, de 19 de Maio<sup>1</sup>, quanto a empreitadas de

---

<sup>1</sup> O Decreto-Lei nº 101/95 contém, designadamente, as regras que estabelecem os limites segundo os quais a celebração do contrato de empreitada de obras públicas obedecerá a uma das seguintes formalidades- concurso público, limitado, por negociação ou ajuste directo.

obras públicas, do Decreto-Lei nº 390/82, de 17 de Setembro, na parte que se mantém em vigor, relativamente à contratação por parte de órgãos autárquicos, do Decreto-Lei nº 64/94, de 28 de Fevereiro, acerca da aquisição ou locação de bens e serviços informáticos, do Decreto nº 47 478, de 31 de Dezembro de 1966, na redacção que lhe conferiu o Decreto nº 433/72, de 3 de Novembro, sobre despesas públicas a realizar pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Há ainda que atender ao Código de Procedimento Administrativo (aprovado pelo Decreto-Lei nº 442/91, de 15 de Novembro) o qual constitui a lei subsidiária do Decreto-Lei nº 55/95 (cfr. art. 106º deste último diploma legal).

Aliás, parece-nos de salientar que as disposições relativas ao procedimento administrativo, com as necessárias adaptações, já eram aplicáveis à formação dos contratos - decisão sobre a sua realização, competência para contratar, autorização das despesas públicas, selecção do co-contratante, adjudicação, forma e formalidades - (cfr. art. 181º do CPA), com excepção dos contratos celebrados pela Administração Pública subordinados ao regime de Direito Privado.

Numa observação, em termos muito gerais, do Decreto-Lei nº 55/95 parece-nos possível agrupar as respectivas normas nas seguintes grandes áreas:

- Âmbito de aplicação, que inclui o Título I “Disposições gerais” (artºs 1º a 6º) e algumas normas do Título IV “Disposições finais e transitórias” (cfr. artºs 101º, 103º, 105º e 108º).

---

Anteriormente, esta matéria era regulada pelo Decreto-Lei nº 211/79 e pelo Decreto-Lei nº 390/82, os quais foram expressamente revogados pelo Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março (cfr. art. 107º, alíneas c) e e) deste diploma legal).

Durante o período de “*vacatio legis*” do Decreto-Lei nº 55/95, colocou-se, pois, a questão de saber se a omissão destas regras no texto inicial do Decreto-Lei nº 405/95 configurava, ou não, uma situação de vazio normativo.

Considerando que, antes da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 55/95, continuaram a vigorar o Decreto-Lei nº 211/79 e o Decreto-Lei nº 390/82, já que a revogação do primeiro e a derrogação do segundo só se operaram com aquela, e que o Decreto-Lei nº 101/95 entrou em vigor ainda no período de “*vacatio*” do Decreto-Lei nº 55/95, no caso em apreço não pode afirmar-se a existência de lacuna (é o que é exposto no Parecer nº 15-B/NTC/95).

- Regime das despesas, que contém, do Título II “Despesas e contratos”, o Capítulo I “Regime das despesas” (art<sup>os</sup> 7<sup>o</sup> a 11<sup>o</sup>), em que, basicamente, se trata de normas de competência.
- Regime material da formação dos contratos, que comporta, do Título II “Despesas e contratos”, o Capítulo II “Contratos” e, do Título III “Da aquisição de serviços e bens”, o Capítulo I “Princípios e disposições prévias comuns” (respectivamente, art<sup>os</sup> 12<sup>o</sup> a 16<sup>o</sup> e 17<sup>o</sup> a 30<sup>o</sup>).
- Procedimentos da formação dos contratos, que abrange, do Título III, o Capítulo II “ Dos procedimentos gerais” e o Capítulo III “Dos procedimentos especiais” (respectivamente, arts. 31<sup>o</sup> a 95<sup>o</sup> e 96<sup>o</sup> a 100<sup>o</sup>), em que além de normas sobre contagem de prazos, se destacam regras sobre tipologia, escolha e tramitação dos procedimentos.

## II - ANÁLISE DO DECRETO-LEI Nº 55/95

### 1 - ÂMBITO DE APLICAÇÃO

O Decreto-Lei nº 55/95, como todo o acto legislativo, é uma manifestação da vontade, a qual comporta, necessariamente, um conteúdo valorativo. E, neste domínio, o primeiro aspecto a sublinhar reside na tentativa de uniformização do regime jurídico aplicável à realização de despesas públicas, o que constitui fractura significativa com a tradição administrativa portuguesa.

Atente-se que o quadro normativo anterior, em matéria de despesas e de contratação pública, tinha como traves-mestras o DL nº 211/79, de 12 de Julho, de cujo âmbito de aplicação pessoal se excluía “ os serviços da administração local, as empresas públicas ou outras através das quais o Estado prossegue objectivos de utilidade pública”, o Decreto-Lei nº 390/82, de 17 de Setembro, que regulava a realização de empreitadas, fornecimentos e concessões de exclusivos, obras e serviços públicos, por parte dos órgãos autárquicos e o Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 196/92, de 12 de Setembro, que transpôs para o nosso direito interno as normas das Directivas nºs 77/62/CEE e 80/767/CEE, e cujo âmbito de aplicação pessoal abrangia as pessoas colectivas públicas incluindo as autarquias locais e respectivas associações e federações.

Ora, todos estes diplomas foram revogados, ou sofreram importante derrogação, caso do Decreto-Lei nº 390/82 (cfr. artº 107º DL nº 55/95).

Outra inovação significativa, a qual constitui, também, inflexão de tomo, quando confrontada com a moldura traçada pelo anterior quadro normativo, reside no facto de na caracterização do âmbito de aplicação material se consagrar quer o regime da realização das despesas públicas, quer o regime da contratação pública.

Assumindo, assim, desde cedo, posição sobre esta matéria, é, então, chegada a altura de abordar o âmbito de aplicação material, o qual consta das disposições vertidas nos artigos 1º, 4º e 6º

No artº 1º estabelece-se que o Decreto-Lei nº 55/95, regula:

- O regime da realização de despesas públicas com locação, empreitadas de obras públicas, prestação de serviços e aquisição de bens.
- O regime da contratação pública relativa à prestação de serviços, locação e aquisição de bens móveis.

Uma questão prévia deve deixar-se, desde já, clarificada.

À determinação do sentido prevalente das normas não basta a sua análise literal, ainda que dela resulte um sentido que ao intérprete pareça claro. O resultado da interpretação literal deverá, com efeito, ser testado pela chamada interpretação lógica. Eis o que nos propomos ir fazendo ao longo do percurso interpretativo do diploma.

Do exposto resulta que o regime da realização de despesas públicas abarca:

- Os contratos de locação em sentido amplo (o contrato de locação previsto no artigo 1022º do Código Civil, no qual se subsume o aluguer de longa duração sem opção de compra; o contrato de locação financeira, no qual se subsume o aluguer de longa duração com opção de compra, também denominado locação-venda);
- Os contratos de empreitada de obras públicas;
- Os contratos de prestação de serviços (nominados ou inominados);
- Os contratos de aquisição de bens (móveis ou imóveis).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> A inclusão dos contratos de aquisição de bens imóveis no âmbito de aplicação material do regime da realização de despesas públicas, constante deste diploma, constitui inovação em relação ao disposto no DL nº 211/79.

Quanto às regras que estabelecem o regime da contratação pública, elas aplicam-se aos contratos a seguir indicados:

- contratos de prestação de serviços (nominados ou inominados);
- contratos de locação (na acepção anteriormente referida);
- contratos de aquisição de bens móveis.

Salienta-se que, nos termos do artigo 103º, aos contratos de empreitada de obras públicas apenas se aplicam as regras constantes dos artigos 17º, 18º e 19º relativas ao regime da contratação pública.

Por sua vez no artigo 4º consagra-se uma extensão do âmbito material quanto à venda de bens móveis que pertençam às entidades elencadas no artigo 2º e que adiante irão ser referidas, sem prejuízo do disposto em legislação especial sobre gestão e alienação de bens móveis do domínio privado do Estado.

Por último, cumpre, também, salientar a regra prevista no artigo 6º que manda aplicar aos contratos mistos, cujo objecto abranja simultaneamente aquisição de serviços, de bens ou empreitadas de obras públicas, o regime previsto para a componente de maior expressão financeira.

O legislador, porém, ao reconhecer algumas especificidades em certas matérias, veio a consagrar determinados regimes especiais, os quais escapam ao âmbito de aplicação material ou pessoal do diploma.

Encontra-se neste caso o regime especial aplicável à aquisição ou locação de bens e serviços de informática (artigo 101º).

Para além do regime especial ora referido, foi, ainda, introduzido um regime excepcional pelo artigo 5º, o qual materializa uma das inovações do diploma, ao prever que a aquisição de serviços e bens abrangidos pelos contratos públicos de aprovisionamento celebrados pela Direcção-Geral do Património do Estado **dispensam** as entidades que integram o âmbito de aplicação pessoal do diploma - de que a seguir falaremos - do cumprimento das formalidades aí previstas, nomeadamente do recurso a concurso, procedimento por negociação ou ajuste directo, bem como da celebração de contrato escrito.

No que respeita ao âmbito de aplicação pessoal, o núcleo da previsão legal reside no artigo 2º sendo, porém, de referir a extensão desse âmbito estabelecida no artigo 3º.

Cotejando as alíneas constantes do artigo 2º, entendemos que o diploma é aplicável às seguintes pessoas colectivas de direito público:

- Ao Estado, isto é, a toda a administração estadual directa;
- Aos institutos públicos, personalizados, detentores de autonomia administrativa, ou administrativa e financeira, conquanto não revistam natureza, forma e designação de empresa pública - entidades que desenvolvem uma administração estadual indirecta;
- Às regiões autónomas, as quais constituem a administração regional autónoma, desenvolvida sob a forma directa ou indirecta;
- Às autarquias locais - administração local, desenvolvida sob a forma directa ou indirecta;
- Às associações exclusivamente formadas por autarquias locais - administração local indirecta;
- Às associações exclusivamente formadas por autarquias locais e por outras pessoas colectivas de direito público mencionadas no presente diploma (artº 2º), as quais podem desenvolver, consoante os casos, uma administração local indirecta, uma administração estadual indirecta, ou uma administração regional indirecta;<sup>3</sup>
- Às associações exclusivamente formadas por outras pessoas colectivas de direito público mencionadas no artigo 2º - associações públicas de entidades públicas, as quais podem desenvolver quer uma administração estadual indirecta, quer uma administração regional indirecta.

---

<sup>3</sup> Confrontar acerca das diversas modalidades da Administração Pública Portuguesa, António de Sousa Franco, José F. F. Tavares e Manuel Freire Barros, Colectânea de Legislação - Regime jurídico das empreitadas de obras públicas, das despesas públicas e da contratação pública da locação e aquisição de serviços e bens móveis, Tribunal de Contas, Lisboa 1995, págs. 6 e segs.

A título meramente exemplificativo, refira-se que deste último grupo de entidades estão afastadas as Ordens profissionais - associações públicas de entidades privadas.

Para além da aplicação do diploma em análise às pessoas colectivas de direito público, ora referidas, as regras constantes do Título III aplicam-se, ainda, por força do artigo 3º, às seguintes entidades, no caso de prestação de serviços ou aquisição de bens de valor igual ou superior a 200 000 ECU (35 649 925\$00, nos termos da Portaria nº 52/94, de 23 de Fevereiro de 1994):

- Pessoas colectivas de direito privado, sem natureza empresarial que, cumulativamente:
  - Sejam criadas com o fim específico de satisfazer necessidades de interesse geral, isto é, de satisfazer necessidades colectivas que, embora de interesse geral, não se incorporam no carácter de serviço público decorrente da actividade administrativa desenvolvida. Assim, estas entidades não estão obrigadas ao cumprimento dos princípios directivos do serviço público (princípio da continuidade, da igualdade, da adaptação às necessidades do momento, da neutralidade), os quais regem todos os serviços públicos.
  - Sejam financiadas maioritariamente pelas entidades constantes no artigo 2º, atrás mencionadas, ou sujeitas ao seu controlo de gestão, ou que tenham um órgão de administração, direcção ou fiscalização, cujos membros sejam em mais de 50% designados por essas entidades.

No universo dos organismos previstos nesta norma cabem, do nosso ponto de vista e na esteira da jurisprudência deste Tribunal<sup>4</sup>, as sociedades de capitais públicos só formalmente comerciais (que são verdadeiras empresas públicas que se apresentam sob a forma juridico-privada, onde o intérprete não deve atender apenas à forma mas antes à sua materialidade,

---

<sup>4</sup> Cfr. acórdão nº 61/91, publicado na II Série, nº 134, de 14 de Junho 1991 e acórdão nº 70/93 - 2ª S. - Proc.º nº 19/92 AUDIT- 2ª S., publicado na II Série, nº 243 de 16 de Outubro de 1993.

a obtenção, a gestão e aplicação do património e dinheiros que são públicos), bem como as outras três subespécies das pessoas colectivas privadas de utilidade pública: pessoas colectivas de mera utilidade pública (v.g. Associações científicas), instituições particulares de solidariedade social (v.g. Misericórdias) e pessoas colectivas de utilidade pública administrativa (v.g. Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, associações de bombeiros voluntários), desde que criadas com objectivo específico de satisfazer necessidades de interesse geral, conquanto preencham um dos seguintes requisitos:

- Sejam financiadas maioritariamente pelas entidades referidas no artigo 2º;
- Estejam sujeitas ao seu controlo de gestão;
- Possuam um órgão de administração, direcção ou fiscalização cujos membros sejam em mais de 50 % designados por aquelas entidades.

Já o nº 2 do artigo 3º, ao consagrar mais uma extensão do âmbito de aplicação pessoal do diploma às entidades beneficiárias do financiamento aqui previsto, estabelece uma norma sancionatória para os casos em que as pessoas colectivas de direito privado, sem natureza empresarial, que cabem na previsão do nº 1 deste artigo, financiem em mais de 50% um contrato de prestação de serviços de valor igual ou superior a 200 000 ECU (35 649 925\$00) celebrado por outra entidade e relacionado com um contrato de empreitada de obras públicas e haja incumprimento das regras constantes do DL nº 55/95.

Nesta situação, deverá reter-se o financiamento ou exigir-se a sua restituição imediata.

Sublinhe-se, por último, a manutenção do regime especial aplicável ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, relativo à realização de despesas públicas com empreitadas de obras públicas e aquisição de serviços e bens (cfr. artigo 108º nº 1).

Particular relevância deve ser dada à regra do artigo 106º, a qual consagra a subsidiariedade do Código de Procedimento Administrativo a tudo o que não esteja especialmente previsto neste decreto-lei.

Aliás, o Código do Procedimento Administrativo contém, também, uma norma - artigo 181º - que manda aplicar, com as necessárias adaptações, ao processo de formação do contrato ( decisão sobre a sua realização, competência para contratar, autorização das despesas públicas, selecção do co-contratante, adjudicação, forma e formalidades do contrato ) as disposições relativas ao procedimento administrativo.

Quanto à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 55/95, o artigo 109º estabeleceu uma *vacatio legis* de 60 dias<sup>5</sup>.

## **2 - Regime das despesas**

### **2.1 - Competência**

Confrontemos o Capítulo I do Título II do Decreto-Lei nº 55/95 que é denominado “Regime das despesas” e abrange os artigos 7º a 11º deste diploma legal, no qual, basicamente, encontramos normas de competência em matéria de despesas públicas.<sup>6</sup>

O artigo 7º, cuja epígrafe é “Entidades competentes para autorizar despesas”, estabelece no respectivo nº 1 que a decisão ou a deliberação ( se emanar dum órgão colegial) de contratar, incluindo a escolha do procedimento prévio, cabe à entidade competente para autorizar a respectiva despesa, disposição sem equivalente no regime jurídico constante do Decreto-Lei nº 211/79.

---

<sup>5</sup> Cfr. nossa nota 1.

<sup>6</sup> Atenda-se a que, em matéria de competência para a realização de despesas públicas, há que ter presente o disposto no Decreto-Lei nº 155/92, sobretudo nos arts.21º a 26º, que devem ser conjugados com as disposições em análise.

Os n<sup>os</sup> 2, 3 e 4 do mesmo artigo, que estruturalmente não diferem muito dos n<sup>os</sup> 1 e 2 do art. 20<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79 <sup>7</sup>, estabelecem outras regras gerais, estas relativas à competência para autorizar despesas com contratos de empreitada de obras públicas e de aquisição de serviços e bens.

São designadas as entidades a quem cabem poderes para autorizar a despesa:

- directores-gerais e equiparados,
- órgãos máximos dos serviços com autonomia administrativa,
- órgãos máximos dos serviços e fundos autónomos,
- ministros,
- Primeiro-Ministro,
- Conselho de Ministros.

Os limites dos valores até aos quais são conferidos poderes para autorizar despesas variam segundo alguns critérios. São mais elevados:

- quanto mais elevado for o grau de autonomia do Serviço ou mais elevada for a posição do decisor na hierarquia da pessoa colectiva;
- se se tratar de despesas devidamente discriminadas incluídas em planos de actividade aprovados tutelarmente - no caso dos directores - gerais ou equiparados, órgãos máximos dos serviços com autonomia administrativa ou órgãos máximos dos serviços e fundos autónomos;

---

<sup>7</sup> O legislador do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79 definia o que deveria entender-se por despesas com aquisição de bens e despesas com aquisição de serviços (cfr. arts. 2<sup>o</sup> e 3<sup>o</sup>), técnica legislativa que não foi mantida no novo diploma e que, o que nos parece mais correcto, assim deverá ficar a cargo da doutrina.

- se se tratar de despesas relativas à execução de planos ou programas plurianuais legalmente aprovados - em relação a todas as entidades, com excepção do Conselho de Ministros que já à partida não tem limites de valor na realização das despesas .

Note-se que o Decreto-Lei nº 55/95 pretendeu fazer uma actualização dos valores que vigoravam anteriormente. Questionamo-nos, no entanto, se terá havido uma simples actualização dos mesmos, levando em conta apenas os coeficientes da inflação ou se existirá um aumento real desses valores.

A este propósito convém ter presente o disposto no art.104º do diploma legal em causa (nºs 1<sup>8</sup> e 3), que determina a possibilidade de actualização anual das importâncias nele referidas e, ainda, que não incluem o imposto sobre o valor acrescentado.

Em nossa opinião, em alternativa à fixação de quantitativos directamente neste decreto-lei, teria sido preferível utilizar um sistema idêntico ao que é seguido pelo art.105º, nº 4 do mesmo, na redacção introduzida pelo art. 1º da Lei nº 22/95, de 18 de Julho, isto é, indexar o cálculo desses valores a uma tabela que anualmente é actualizada por portaria.

Deste modo, recorrendo a um instrumento normativo menos solene, evitar-se-ia a desactualização anual que, naturalmente, atingirá os valores expressos no texto deste decreto-lei.

Como já foi visto, este diploma legal inclui entre os seus destinatários também as regiões autónomas, as autarquias locais, associações públicas, pessoas colectivas de direito privado e entidades beneficiárias de financiamentos destas últimas (cfr. artºs 2º e 3º do Decreto-Lei nº 55/95), pelo que o Decreto-Lei nº 55/95 lhes é aplicável, apenas com a ressalva de dever ser afastado por indicação do legislador ou por imperativos lógicos decorrentes da interpretação do sistema legal.

Ora, no caso do art. 7º, os órgãos pertencentes aos sujeitos que, além da Administração Central, são referidos nos artºs 2º e 3º do Decreto-Lei nº 55/95, não constam do elenco aí contido.

---

<sup>8</sup> Note-se que, quanto à actualização anual prevista no art. 104º, nº 1, o legislador não esclarece qual a forma a utilizar para esse fim.

Há pois que reflectir sobre se o regime contido no art. 7º deve ser aplicado a tais sujeitos.

No caso das autarquias locais, leve-se em linha de conta que, apesar de caberem no âmbito de aplicação deste diploma, o legislador esclareceu, por um lado, que não lhes são aplicáveis determinadas regras do mesmo: as constantes do nº 5 do art. 7º e do art. 11º (cfr. art. 105º, nº 7 do Decreto-Lei nº 55/95, na redacção introduzida pelo art.1º da Lei nº 22/95) e, por outro lado, que os valores-limite contidos nos preceitos do art. 7º, nº 2, alíneas a) e b) lhes são aplicáveis - o primeiro em sede de poderes do Presidente da Câmara para autorizar o pagamento de despesas orçamentadas e o segundo em relação à realização de obras por administração directa (cfr. art. 105º, nºs 1 e 5 do DL nº 55/95, em sede de disposições finais e transitórias).

E quanto aos restantes preceitos contidos nos nºs 2 a 4 do art. 7º?

A observação dos mesmos leva-nos a pensar que são inaplicáveis às autarquias locais.<sup>9</sup> De facto, os órgãos aí previstos não se enquadram no âmbito destas, mas apenas em sede de Administração Central do Estado.

**Então, qual o regime jurídico aplicável em matéria de competência para a autorização da realização de despesas em sede de autarquias locais ?**

Procuramos algumas pistas nesta matéria, fundamentalmente, em relação à autarquia município. Para tal vejamos o Parecer nº 32/91-GE que, basicamente, continua actual e que há que confrontar nesta sede.

Sem prejuízo de mais adiante voltarmos a este tema sublinha-se, desde já, que não existem “normas legais específicas definidoras da competência dos órgãos autárquicos para autorizar a realização de despesas”<sup>10</sup> e,

---

<sup>9</sup> Pensamos que terá sido por considerar clara a inaplicabilidade das normas previstas nos nºs 2 a 4 do art. 7º do DL nº 55/95 ao caso das autarquias locais, que o legislador não julgou necessário esclarecimentos sobre tal, ao contrário da posição que adoptou, designadamente, em relação ao preceito contido no nº 5 do mesmo artigo ( cfr. o disposto no art. 105º, nº 7 do DL nº 55/95, na redacção que lhe conferiu a Lei nº 22/95).

Já quanto às situações previstas nos nºs 7 a 9 do art. 7º em causa, o próprio regime legal aí contido determina claramente qual o seu âmbito de aplicação - serviços do Estado e serviços e fundos autónomos - não se levantando, pois, a questão em análise.

<sup>10</sup> Cfr. Parecer nº 32/91-GE, pág.16.

também, que, a competência para autorizar a realização da despesa deve ser casuisticamente analisada, em razão da respectiva matéria.<sup>11</sup>

O art. 1º, nº 1 da Lei nº 1/87, de 6 de Janeiro - Lei das Finanças Locais - dispõe que “As freguesias, municípios e regiões administrativas têm património e finanças próprias, cuja gestão compete aos respectivos órgãos (...)” e o nº 3, alínea c) desse artigo determina que “ O regime de autonomia financeira das autarquias locais assenta, designadamente, nos seguintes poderes dos órgãos autárquicos: (...) ordenar e processar as despesas (...)”.<sup>12</sup>

Embora tais órgãos não sejam “especificados, são, certamente, em regra, os órgãos executivos que, no caso do município, é a Câmara Municipal. O Presidente da Câmara é que nunca poderá ser, pois a lei nunca o trata como órgão.”<sup>13 14</sup>

A consulta do DL nº 100/84, de 29 de Março, alterado pela Lei nº 25/85, de 12 de Agosto, pela Lei nº 18/91, de 12 de Junho e pela Lei nº 35/91, de 27 de Julho, que versa as atribuições e competência das autarquias locais, dá-nos também algum contributo para se apurar qual o regime jurídico nestas matérias.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Cfr. Parecer nº 32/91-GE, pág.40.

<sup>12</sup> Cfr. Parecer nº 32/91-GE, pág. 34 e seguintes.

<sup>13</sup> Cfr. nota anterior.

<sup>14</sup> De acordo com o parecer supracitado (pág. 34 e seguintes), também neste sentido - de caber aos órgãos executivos autárquicos, como regra, a competência para autorizar a realização da despesa - dispunha o DL nº 390/82, no qual se encontrava o regime legal aplicável à realização de empreitadas por parte de órgãos autárquicos antes da derrogação operada pelo DL nº 55/95.

Nos termos do mesmo, a abertura de concurso público, bem como a aprovação dos respectivos programa, projecto e caderno de encargos deviam ser precedidos de deliberação (cfr. art. 2º, nº 3), o que, implicitamente, continha uma referência ao órgão executivo colegial - no caso do município, a Câmara Municipal - visto que “deliberação” é a designação própria das resoluções tomadas pelos órgãos colegiais e porque a legislação autárquica, como já ficou dito, nunca qualifica o Presidente da Câmara como órgão, e mesmo que o fizesse, seria um órgão singular proferindo decisões.

Este entendimento era ainda reforçado pelo disposto no nº 5 do mesmo artigo ao referir que o órgão executivo poderia abrir novo concurso e, mais adiante, pelo preceito contido no art. 15º - este ainda em vigor - ao determinar que a competência para adjudicar empreitadas e, consequentemente, para autorizar a celebração dos respectivos contratos, pertence ao órgão executivo colegial.

<sup>15</sup> Em nossa opinião, as normas sobre competência para a autorização de despesas contidas na Lei nº 1/87 e no DL nº 100/84 que eram aplicáveis às autarquias locais anteriormente à entrada em vigor do DL nº 55/95, normas especiais - o respectivo regime jurídico foi traçado le-

Compete à Câmara Municipal, no âmbito da organização e funcionamento dos seus serviços e no da gestão corrente, adquirir os bens móveis necessários ao funcionamento regular dos seus serviços e os bens imóveis - neste último caso, tratando-se de valores superiores a 25 000 contos, o acto camarário pressupõe autorização da assembleia municipal, que fixará as respectivas condições gerais (cfr. o disposto nos art<sup>os</sup> 39<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 2, alínea i) e 51<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1, alínea d) do DL n<sup>o</sup> 100/84, em conjugação com o art. 26<sup>o</sup> do DL n<sup>o</sup> 341/83, de 21 de Julho).

Este preceito apenas se refere à competência para contratar e não à competência para autorizar a realização de despesas. No entanto, se “em regra, é competente para contratar aquele a quem a lei permite autorizar as despesas concernentes ao objecto do contrato”<sup>16</sup>, então a autorização para a realização de despesas relativa à aquisição de bens, móveis ou imóveis, deve inserir-se na competência da Câmara Municipal.

Este poder pode ser delegado no Presidente da Câmara e, subsequentemente, pode ser subdelegado pelo Presidente da Câmara num vereador (cfr. o disposto no art. 52<sup>o</sup> do DL n<sup>o</sup> 100/84).

Além disso, em circunstâncias excepcionais e urgentes em que não é possível reunir extraordinariamente a câmara, o Presidente da Câmara pode exercer a competência em causa (assim como qualquer dos outros poderes camarários), embora tais actos fiquem sujeitos a ratificação, sob pena de ilegalidade grave (cfr. o disposto no art. 53<sup>o</sup>, n<sup>os</sup> 3 e 4 do mesmo diploma).

Atente-se ainda na competência do Presidente da Câmara para autorizar o pagamento das despesas orçamentadas de harmonia com delibera-

---

vando em conta as circunstâncias particulares daquelas entidades - mantêm-se em vigor, já que, como dispõe o art.7<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 3 do Código Civil, salvo intenção inequívoca do legislador, que não se vislumbra neste caso, lei geral não revoga lei especial, sendo que neste caso lei geral é o DL n<sup>o</sup> 55/95 e leis especiais a Lei n<sup>o</sup> 1/87 e o DL n<sup>o</sup> 100/84.

Além disso, o DL n<sup>o</sup> 55/95 é emanado do Governo ao abrigo da competência legislativa que lhe cabe em matérias não reservadas à Assembleia da República ( cfr. o disposto na alínea a) do n<sup>o</sup> 1 do art. 201<sup>o</sup> da Constituição da República Portuguesa), enquanto que o estatuto das autarquias locais - no qual consideramos que cabem as normas de competência em causa - faz parte da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, na qual é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar, salvo autorização ao Governo - que não se verificou neste caso - sob pena de inconstitucionalidade orgânica (cfr. o disposto na alínea s) do n<sup>o</sup> 1 do art. 168<sup>o</sup> da Constituição da República Portuguesa).

<sup>16</sup> Cfr. Parecer n<sup>o</sup> 32/91-GE, pág. 24.

ções camarárias ou que não excedam o valor de 10 000 contos (cfr. o disposto no art. 53º, nº1, alíneas c) e j) do DL nº 100/84, em conjugação com o art. 26º do DL nº 341/83, de 21 de Julho e a norma contida no art. 7º, nº2, alínea a) do DL nº 55/95).

Recorde-se que a realização da despesa implica várias fases que, no caso das autarquias locais, são descritas no art. 12º, nº 1 do Decreto Regulamentar nº 92-C/84, de 28 de Dezembro, e onde são abarcadas quer a autorização para a realização de despesas, quer a autorização para o respectivo pagamento, sendo que esta última pressupõe aquela e que “a entidade ou o órgão competente para autorizar a realização de despesas nem sempre coincide com a entidade ou o órgão competente para autorizar o pagamento”.<sup>17</sup>

Quanto à primeira categoria de despesas, cujo valor é ilimitado, o respectivo pagamento é autorizado pelo Presidente da Câmara, de harmonia com deliberações camarárias, “o que pressupõe que as despesas foram previamente autorizadas” pela Câmara Municipal.<sup>18</sup>

Em relação à competência genérica do Presidente da Câmara para autorizar o pagamento de despesas dentro do referido limite, cremos que a interpretação da norma nos leva a concluir que esta “não atribui competência para autorizar a realização de despesas, mas apenas o seu pagamento”.<sup>19 20</sup>

---

<sup>17</sup>Cfr. Parecer nº 32/91-GE, pág. 40.

<sup>18</sup>Cfr. Parecer nº 32/91-GE, pág. 40.

<sup>19</sup> Cfr. Parecer nº 32/91-GE, pág. 40 a 43.

<sup>20</sup> Note-se que, no caso da freguesia, compete à respectiva junta adquirir os bens móveis, necessários ao funcionamento regular dos serviços e os bens imóveis - neste último caso, tratando-se de valores superiores a 2500 contos, este acto pressupõe autorização da assembleia de freguesia a qual fixará as respectivas condições gerais ( cfr. o disposto no art. 15º, nº1, alínea o) e no art. 27º, nº1, I) do DL nº 100/84, assim como no art. 26º do DL nº 341/83).

Visto que, “em regra, é competente para contratar aquele a quem a lei permite autorizar as despesas concernentes ao objecto do contrato”, de acordo com o acima referido regime legal a competência da junta de freguesia abrange poderes de autorização de realização de despesas relativas à aquisição de bens, móveis ou imóveis.

Cabe, ainda, à junta de freguesia o exercício da competência que a câmara nela delegue (cfr. o disposto no art. 27º, nº1, alínea t) e no art. 44º, nº 2, alínea s) do DL nº 100/84), em que poderão subsumir-se poderes para a autorização de despesas.

Quanto ao Presidente da Junta, cabe-lhe o exercício de poderes conferidos por deliberação desta última ( cfr. o disposto no art. 28º, nº 1, I) do DL nº 100/84), os quais podem respeitar à autorização para a realização de despesas.

Relativamente às autarquias locais, existe uma questão que gostaríamos ainda de destacar.

Observando o disposto no art.105º, nº 5 do Decreto-Lei nº 55/95, que remete para o preceito contido no art. 7º, nº 2, alínea b) do mesmo, verificamos que a fixação do valor até ao qual é possível a realização de obras por administração directa das autarquias locais deixa de ser da competência dos respectivos órgãos deliberativos sob proposta dos executivos, e passa a constar directamente da lei.

Do mesmo modo, o limite de tal valor deixa de poder ser superior, passando a ser idêntico àquele até ao qual são competentes para autorizar despesas, em matéria de empreitadas de obras públicas e aquisição de serviços e bens, os órgãos máximos dos serviços e fundos autónomos (cfr. art.ºs 2º, nºs 1 e 2 e art. 6º, nº 1, alínea a) do Decreto-Lei nº 390/82).

Segundo pensamos, seria também interessante apurar quanto às normas que contêm tais restrições aos poderes das autarquias locais (cfr. art.105º, nº 5 do Decreto-Lei nº 55/95) se, por contrariarem disposições constantes do estatuto destas pessoas colectivas, existe ou não inconstitucionalidade das mesmas.

Refira-se que, na sua primeira versão, antes da redacção que lhe conferiu a Lei nº 22/95, o Decreto-Lei nº 55/95 ia mais longe nas limitações introduzidas ao poder local.

Com efeito, na redacção original, o preceito contido no art. 105º, nº 4 do decreto-lei em causa remetia para o disposto no art. 7º, nº 2, alínea b), também desse diploma legal, mesmo em relação às obras que as autarquias locais podem efectuar por administração directa com expressa autorização da assembleia deliberativa na sequência de proposta do órgão executivo.

Assim, o valor destas obras deixava de ser ilimitado para passar, também este, a ser fixado directamente na lei e a ser idêntico àquele até ao qual são competentes para autorizar despesas, em matéria de empreitadas de obras públicas e aquisição de serviços e bens, os órgãos máximos dos serviços e fundos autónomos (cfr. art. 6º, nº 1, alínea b) do Decreto-Lei nº 390/82).

Ainda acerca da aplicação dos preceitos constantes dos n<sup>os</sup> 2 a 4 do art. 7<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 55/95, vejamos um breve apontamento histórico em relação às regiões autónomas.

Anteriormente à vigência do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 55/95, no que respeita à Região Autónoma da Madeira, vigoravam disposições estruturalmente muito próximas daquelas, as constantes dos n<sup>os</sup> 1 e 2 do art. 20<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79, diploma que lhe era aplicável no que não fosse incompatível com o Decreto Legislativo Regional n<sup>o</sup> 1/95/M, de 14 de Fevereiro (cfr. art. 19<sup>o</sup> deste diploma), o qual adaptava à situação desta Região tais regras e, nesse âmbito, referia uma lista de entidades competentes para autorizar despesas e actualizava os valores contidos no art. 20<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79 (cfr. arts. 18<sup>o</sup> e 19<sup>o</sup> daquele decreto).

Já no que respeita aos Açores, o Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79 não se lhe aplicava (cfr. art. 1<sup>o</sup> desta lei), vigorando antes um regime especial que com aquele coexistia (cfr. art<sup>os</sup> 15<sup>o</sup> a 19<sup>o</sup> do Decreto Regulamentar Regional n<sup>o</sup> 2/95/A, de 6 de Fevereiro).

Acerca dos n<sup>os</sup> 2 e 4 do artigo 7<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 55/95, é ainda de salientar quanto às alíneas c) a e) do primeiro e à alínea c) do segundo que deve ser confrontado o disposto no artigo 9<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 3 do mesmo diploma, em relação ao qual, oportunamente, faremos referência mais detalhada.

Passemos agora a observar os n<sup>os</sup> 5 a 9 do art. 7<sup>o</sup> em análise.

Encontramos um conjunto de regras especiais em função do objecto contratual: despesas com contratos de seguros e despesas com contratos de arrendamento de imóveis para instalação de serviços do Estado e dos serviços e fundos autónomos.

Quanto ao primeiro tipo de despesas, dada a natureza excepcional das mesmas, como regra, sobre elas é exercido maior controlo através da prévia anuência do Ministro das Finanças e da autorização do ministro competente em razão da matéria (cfr. n<sup>o</sup> 5 do art. 7<sup>o</sup> em análise).

Este regime é afastado em atenção a quatro critérios (cfr. n<sup>os</sup> 5 e 6 do art. 7<sup>o</sup> e n<sup>o</sup> 7 do art. 105<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 55/95):

- do objecto - despesas com contratos de seguros relativos a bens culturais;
- do território - despesas com contratos de seguros que haja de efectuar no estrangeiro;
- do sujeito - despesas com contratos de seguros realizadas por autarquias locais;
- estatutário - despesas com contratos de seguros previstas em norma especial.

Note-se que, no segundo caso, encontramos-nos em presença duma norma de conflitos e, no terceiro caso, deparamos com uma solução que procura ser consentânea com a autonomia característica das autarquias locais.

O regime ora consagrado em relação às despesas com contratos de seguros não é muito diferente do anterior (cfr. art. 22º, nº1, alínea c) e nº 2 do Decreto-Lei nº 211/79), embora seja inovatório o afastamento expresso do mesmo em relação aos contratos deste tipo em que estejam em causa bens culturais.

Em relação às regras especiais sobre despesas com contratos de arrendamento de imóveis, que se destinam unicamente ao Estado e a serviços e fundos autónomos, e cuja aplicação acresce à das regras gerais estabelecidas neste diploma legal, também aqui encontramos um controlo mais rigoroso (cfr. nº 7 do art. 7º do Decreto-Lei nº 55/95).<sup>21</sup>

Determinam a sujeição a parecer da Direcção-Geral do Património do Estado que pode ser tácito - e a autorização do Ministro da Tutela, ou também do Ministro das Finanças se a renda anual for superior a 7 200 contos (cfr. nºs 7 e 8 do art. 7º do Decreto-Lei nº 55/95).

O referido parecer da Direcção-Geral do Património do Estado parece-nos ter a ver com a avaliação da necessidade do arrendamento, através da verificação de que não existe no património inventariado um imóvel

---

<sup>21</sup> Sobre o arrendamento de imóveis cfr., ainda, o Decreto-Lei nº 228/95, de 11 de Setembro.

disponível para a instalação dos serviços, de modo a evitar despesas inúteis.

Já quanto às autorizações ministeriais, podem justificar-se, segundo pensamos, com o facto de este tipo contratual criar encargos que, ao invés de se esgotarem num curto período de tempo, serão mais gravosos para o património do Estado ou dos serviços e fundos autónomos por tenderem a perdurar, projectando-se nos anos seguintes.

No caso de estes contratos serem celebrados no estrangeiro, o regime que vimos é afastado, simplificando-se o processo de realização da despesa (cfr. nº 9 do art. 7º em análise). É, de novo, uma norma de conflitos.

Assim, bastará a aprovação do ministro competente em razão da matéria, sendo inclusivé dispensado o visto do Tribunal de Contas.

Atenda-se a que, embora o contrato de locação nas suas variadas espécies caiba no objecto do Decreto-Lei nº 55/95 (cfr. art. 1º) é esta a única modalidade para a qual é traçado um regime especial pelo mesmo (aliás manteve-se a solução tradicional: cfr. art. 16º do Decreto-Lei nº 211/79).

A finalizar as observações acerca do disposto no art. 7º do Decreto-Lei nº 55/95, note-se que o incumprimento das regras sobre competência para a autorização das despesas constitui infracção financeira prevista e punida pelo regime legal constante do art. 48º, nº1, alínea b) e nºs 2, 3 e 4 da Lei nº 86/89, na redacção que lhe conferiu a Lei nº 7/94.

Observemos agora o disposto no art. 8º do DL nº 55/95, o qual é constituído por normas de competência em matéria de despesas públicas que contemplam as seguintes situações :

- não realização de concurso;
- dispensa de contrato escrito.

O respectivo nº 1 estruturalmente é idêntico ao nº 2 do art. 7º deste diploma legal, pois dirige-se ao mesmo elenco de entidades e estabelece também um valor limite até ao qual estas são consideradas competentes.

Tratando-se, porém, de casos excepcionais (cfr., designadamente, a regra que se extrai por argumento “*a contrario sensu*” do art. 12º, nºs 1 e 2, do DL nº 55/95 e também o disposto no art. 31º desta lei), em que os dinheiros públicos surgem menos acautelados, pretendeu-se diminuir os inerentes riscos determinando-se a redução daquele valor limite para metade (salvo quanto ao Conselho de Ministros, cuja competência nesta matéria já não era balizada por um valor limite).

Ora, conforme já foi referido, esta norma estabelece vários níveis de montantes em consonância com a competência e grau de responsabilidade dos órgãos que devam autorizar aquelas despesas.

**Assim, caso se considere que o concurso é obrigatório apenas quando a despesa seja superior a 20 000 contos, poder-se-à questionar qual o sentido da competência do Director-Geral para autorizar despesas sem concurso até 5 000 contos.**

Importa, então, compatibilizar o regime aqui consagrado para autorização de despesas sem concurso, com o conjunto de regras respeitantes à escolha do tipo de procedimento relativo às aquisições de bens e serviços (artigos 32º e seguintes) - que adiante trataremos - e às empreitadas de obras públicas (artigos 48º e seguintes do Decreto-Lei nº 405/93, de 2 de Dezembro).

Confrontemos, então o poder, previsto na alínea a) deste artigo 8º, de um director-geral autorizar despesas sem concurso até ao montante de 5 000 contos numa aquisição de bens e serviços, ou numa empreitada de obras públicas.

Este poder apenas diz respeito, em nosso entender, à dispensa do tipo de procedimentos que caibam no limite fixado. No caso das aquisições de bens e serviços, ao concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio ou ao concurso limitado sem apresentação de candidaturas [artigo 32º nº 1 alínea c) do Decreto-Lei nº 55/95]. No caso das empreitadas de obras públicas, ao concurso por negociação no valor de 5 000 contos (artigos 51º e 52º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, na redacção do Decreto-Lei nº 101/95, de 19 de Maio).

**Para ilustrar melhor o que acabamos de dizer, vejamos um exemplo prático:**

Imagine-se que uma Direcção-Geral pretende adquirir equipamento no valor de 4 500 contos.

A primeira etapa consiste em escolher o procedimento adequado a esta aquisição. Assim, há que atender ao disposto no artigo 32º do Decreto-Lei nº 55/95, norma que tipifica as várias formas de procedimento, que o mesmo é dizer, os vários tipos de concurso.

Atento o valor da aquisição e partindo do princípio que não se está no âmbito da excepção prevista no nº 2 deste artigo, a entidade adjudicante deveria utilizar o procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio ou o concurso limitado sem apresentação de candidaturas [artigo 32º nº 1 alínea c)].

Assim, como o Director-Geral possui competência para autorizar despesas sem concurso até ao valor de 5 000 contos [artigo 8º nº 1 alínea a)] poderia, caso se encontrem preenchidos os demais requisitos que possibilitam a dispensa do concurso, autorizá-la. Se o valor do equipamento a adquirir fosse, por hipótese, de 7 000 contos, haveria que lançar mão de outro tipo de concurso, o procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio [artigo 32º nº 1 alínea b)], não detendo já competência para autorizar a dispensa do concurso o Director-Geral [artigo 8º nº 1 alínea a)].

*Mutatis mutandis*, o mesmo se dirá em relação á competência dos demais órgãos previstos no nº 1 deste artigo.

Interessa, agora, referir o iter procedimental estabelecido pelos números 2 e 3 desta norma, o qual consagra um processo mais complexo de autorização de despesas sem concurso e/ou sem contrato escrito.

Agora, os trâmites do procedimento variam consoante existam, ou não, nos serviços e organismos, conselhos administrativos que integrem um representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

O **órgão conselho administrativo** é típico dos serviços e organismos dotados com autonomia administrativa ou com autonomia administrativa e financeira.<sup>22</sup>

Não há nenhuma lei geral que imponha este tipo de órgãos, pelo que será nos respectivos diplomas orgânicos que se poderá encontrar prevista a composição e a competência do conselho administrativo, o qual pode, ou não, integrar um representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, sendo esta a prática que encontramos nos serviços existentes na Administração Pública.<sup>23</sup>

Assim, há que distinguir duas realidades:

- A dos serviços simples (aos quais ainda não foi alargada a disciplina constante da Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro, e dos seus diplomas regulamentares), bem como a dos serviços com autonomia administrativa e com autonomia administrativa e financeira, cuja gestão financeira seja assegurada por um conselho administrativo **que não integre** representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, **a quem se aplicam os procedimentos previstos no nº 2 do artigo 8º**

---

<sup>22</sup> Confrontar António L. de Sousa Franco, Finanças Públicas e Direito Financeiro - Volume I, 4ª Edição, Coimbra 1993, págs. 161 e segs.

<sup>23</sup> A título meramente exemplificativo, do que ocorre na grande maioria dos casos, serviços dotados de autonomia administrativa, cujo conselho administrativo não integra qualquer representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública: Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura (artigos 1º e 6º do Decreto-Lei nº 95/93 de 2 de Abril); Instituto Português de Investigação Marítima (artigos 1º e 7º do Decreto-Lei nº 321/93, de 21 de Setembro); Escola das Marinhas de Comércio e Pescas (artigos 1º e 6º do Estatuto da Escola das Marinhas de Comércio e Pescas publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 322/93, de 21 de Setembro). Exemplificativamente, serviços dotados de autonomia administrativa, cujo conselho administrativo integra um representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública: Conselho de Mercados de Obras Públicas e Particulares (artigo 1º do Decreto-Lei nº 209/89, de 29 de Junho).

Por fim, como serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, cujo conselho administrativo integra um representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública: Provedoria de Justiça (artigos 2º e 20º do Decreto-Lei nº 207/93, de 11 de Agosto); Institutos de Medicina Legal (artigos 12º e 15º do Decreto-Lei nº 387-C/87, de 29 de Dezembro); Cofre da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (artigo 3º do Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho e artigos 57º e 58º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro).

- A dos serviços com autonomia administrativa, ou com autonomia administrativa e financeira, cuja gestão financeira caiba a um conselho administrativo **que integre** um representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, **aos quais se aplicam os procedimentos constantes do bloco normativo previsto nos n.ºs. 2 e 3 do artigo 8.º**

No primeiro caso, a decisão ou deliberação de contratar deve obedecer aos seguintes requisitos:

- Constar de proposta fundamentada da entidade por onde a despesa deve ser liquidada e paga;
- Ser informada pelos serviços de contabilidade do próprio organismo ou serviço.

No segundo caso, além dos procedimentos acima referidos, devem as propostas obter a concordância expressa do representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, sem a qual o acto de autorização da despesa será ilegal.

Há que salientar, ainda, que as condições em que as entidades competentes podem dispensar a celebração de contrato escrito são apenas as que estão previstas no art.12.º, n.º 2, alíneas a) e b):

- Quando a segurança pública interna ou externa o aconselhe - o princípio da segurança sobreleva o da exigibilidade de forma escrita.
- Quando seja necessário dar execução imediata às relações contratuais e apenas na medida do estritamente necessário, em resultado de acontecimentos imprevisíveis e por motivos de urgência imperiosa, mediante despacho do ministro da tutela que lhe reconheça a urgência.

Para que a previsão desta última norma se preencha é pois necessário, em nosso entender, que se observem os seguintes requisitos (cumulativos):

- Seja necessário dar **execução imediata** às relações contratuais, para que o contrato realize o interesse público decorrente da satisfação das necessidades colectivas que estão na origem da sua celebração.
- Que a necessidade de execução imediata resulte de acontecimentos imprevisíveis, isto é, que resulte de um caso fortuito ou de um caso de força maior.
- Que ela decorra, ainda, de motivos de urgência imperiosa, os quais não possam, de modo algum, ser afastados.
- Que seja prolatado despacho pelo Ministro da Tutela que reconheça a urgência - o despacho deve alegar e provar a urgência.

Do preceito ressalta o dever de fundamentação do acto administrativo, o qual se traduz na enunciação das razões de facto e de direito que levaram o seu autor a praticá-lo com esse preciso conteúdo (cfr. artigos 124º e 125º do Código do Procedimento Administrativo).

O nº 3 do art. 12º, também aqui relevante, estipula que, nos casos em que a competência para a autorização de despesas com dispensa de celebração de contrato escrito recaia no Primeiro-Ministro, ou no Conselho de Ministros, o reconhecimento da urgência cabe a essas entidades, sob proposta do Ministro da Tutela.

No âmbito das normas de competência para a realização de despesas públicas sem concurso, deparamos ainda com um regime especial traçado pelo disposto no nº 4 do art. 8º do DL nº 55/95.

Este refere-se à regra contida no art. 36º, nº 1, alínea c) daquela lei, em que, por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelas entidades adjudicantes que não lhes sejam imputáveis não podem ser cumpridos os prazos previstos para os processos de concurso ou para a publicitação dos procedimentos por negociação, pelo que existe a faculdade de recorrer ao procedimento por negociação sem publicação prévia de um anúncio independentemente do valor.

Parece-nos tratar-se de situação de caso fortuito ou de força maior, isto é, de acontecimentos em que avulta a ideia de imprevisibilidade.

Quanto a esses casos de realização de despesas públicas sem concurso, se estas forem superiores a 20 000 contos, o referido regime especial determina que, à autorização do membro do Governo competente (cfr. alíneas c) e d) do nº 1 do art. 8º do DL nº 55/95) deverá acrescer a anuidade do Ministro das Finanças (cfr. nº 4 desse artigo).

Relativamente às restantes situações abarcadas pelas normas constantes do art. 8º, a do nº 4 dirige-se a um caso limite de desprotecção dos dinheiros públicos visto que, estando em causa montantes já bastante elevados, cujo gasto deveria implicar um concurso público ou limitado por prévia qualificação (cfr. art. 32º, nº 1, alínea a) daquele diploma), se recorre a um simples procedimento por negociação sem publicação prévia de um anúncio.

É pois com o intuito de fazer face a essa diminuição de garantias que se justifica a solução mais exigente consagrada nas normas especiais constantes do nº 4 do art. 8º.

Acerca do nº 1, alíneas c) a e) do art. 8º, é também de salientar que deve confrontar-se o disposto no art. 9º, nº 2 do mesmo diploma, em relação ao qual, oportunamente, faremos referência mais detalhada.

Note-se ainda que o tratamento conferido aos casos fortuitos ou de força maior em sede do regime especial constitui uma inovação em relação ao regime legal que constava do DL nº 211/79 (cfr., designadamente, arts. 7º, 9º e 21º do mesmo e veja-se também o nº 4 do art. 5º).

Cabe-nos ainda salientar que o regime legal constante do art. 8º é traçado apenas para a Administração Central do Estado, de modo idêntico ao verificado em relação aos preceitos contidos no art. 7º do mesmo diploma legal.

Já para o caso das autarquias locais encontramos um conjunto de normas especiais nos nºs 2 e 3 do art. 105º do DL nº 55/95 permitindo a dispensa de contrato escrito, que serão analisadas em 3.2, para onde se remete. E quanto à possibilidade de dispensa de concurso?

Ao contrário do tratamento conferido à questão anterior - nas normas especiais que referimos - em relação a esta o legislador optou por uma

posição diferente: não encontramos qualquer preceito que trate esta matéria em relação às autarquias locais.

Em nossa opinião, esse contraste de atitudes é revelador duma intenção legal, que nos afasta “*in limine*” de colocar a hipótese de existência de lacuna <sup>24</sup>. Pelo contrário, **tudo parece indicar que há um vazio legislativo**, o qual corresponde sempre a uma omissão intencional do legislador que o intérprete não pode suprir.

Atente-se que em Direito Administrativo vigora o princípio de que a competência não se presume e da referida omissão ressalta, a nosso ver, um sentido bastante claro: **o silêncio eloquente do legislador (este nada disse porque nada quis dizer), o que nos leva a concluir que, ao invés do que acontecia no regime anterior, não ficou consagrado no conjunto das competências atribuídas aos órgãos das autarquias locais o poder de dispensar o concurso na realização de despesas públicas.**

É certo que por se tratar de matéria respeitante ao estatuto das autarquias locais, o Decreto-Lei nº 55/95 a não podia prever, porquanto não se estriba em autorização do Parlamento para o efeito [cfr. artigos n<sup>os</sup> 168 n<sup>o</sup>1 alínea s) e 201 n<sup>o</sup>1 alíneas a) e b) da Constituição da República]. Contudo, importa sublinhar que a primitiva redacção do artigo 105<sup>o</sup> (norma especial para as autarquias locais) veio a ser alterada pela Lei nº 22/95, de 18 de Julho (lei da Assembleia da República) a qual poderia, caso o legislador assim o tivesse entendido, prever os limites de competência para a autorização de despesas sem concurso nas autarquias locais. Todavia não o fez.

Sublinhe-se, por último, que também a violação das regras de competência previstas no art. 8<sup>o</sup> constitui infracção financeira prevista e punida de modo semelhante ao que ficou visto acerca do disposto no art. 7<sup>o</sup> do DL nº 55/95.

---

<sup>24</sup> Note-se que o regime legal contido no art. 8<sup>o</sup> é, como vimos, um conjunto de regras excepcionais, pelo que, se enveredássemos por considerar estar em presença duma lacuna da lei, de acordo com o disposto no art. 11<sup>o</sup> do Cód. Civil não nos seria possível aplicar analogicamente as referidas normas.

## 2.2 - Delegação de competência

Vejamos agora o art. 9º do DL nº 55/95 que trata os temas da delegação e subdelegação de competência.

Os nºs 1 a 3 do art. 9º do DL nº 55/95, dirigem-se somente ao órgão Governo da República.

Conforme ao nº 1, a competência atribuída pelo diploma em causa ao Conselho de Ministros é delegada no Primeiro-Ministro.

Creemos que nesta norma existe o que a doutrina tem considerado delegação legal de competência por efeito directo da lei, não estando em causa uma mera delegação de poderes com os inerentes requisitos de lei de habilitação, acto de delegação, publicidade desse acto....<sup>25</sup>

Em sede do regime legal constante do DL nº 211/79, na redacção que lhe conferiu o DL nº 215/87, de 29 de Maio, o nº 5 do art. 23º continha um preceito semelhante ao do nº 1 do art. 9º, com a seguinte diferença: a competência que atribuía ao Primeiro-Ministro, em regra, apenas podia ser delegada, expressamente, no Ministro das Finanças.

O nº 2, que contém uma norma remissiva para o preceito contido no art. 8º, nº 1, alínea d), dispõe que a competência do Primeiro-Ministro para autorizar despesas sem concurso ou com dispensa de contrato escrito até ao valor de 500 000 contos pode ser delegada nos ministros, secretários e subsecretários de Estado, com faculdade de subdelegação noutro membro do Governo.

Cabe-nos referir que, em relação à subdelegação, não existe uma disposição genérica no DL nº 55/95, pelo que cremos que deve recorrer-se ao disposto no CPA - diploma subsidiariamente aplicável (cfr. art. 106º do DL nº 55/95) que, na secção V da Parte II, versa estes temas - ao abrigo do qual aquela é permitida amplamente : salvo disposição legal em contrário, o delegante pode autorizar o delegado a subdelegar e o subdelegado pode subdelegar as competências que lhe tenham sido subdelegadas (neste se-

---

<sup>25</sup> Cfr. sobre os requisitos da delegação de competência , designadamente, o Ac. do STA de 15-4-82-AD.151, 1.349 in Código do Procedimento Administrativo, José Manuel Santos Botelho, Américo Pires Esteves, José Cândido de Pinho, Lisboa, Almedina,1992, pág.124.

gundo caso, ressalva-se ainda reserva expressa do delegante ou subdelegante),(cfr. art. 36º do CPA).

Contudo, no caso previsto no nº 2 do art. 9º encontramos uma baliza legal nesta matéria: a competência em causa apenas pode ser subdelegada no âmbito do próprio Governo.

O nº 3 do art. 9º refere-se às delegações e subdelegações de competência no âmbito do Governo que se efectivem em secretários e subsecretários de Estado, cujo objecto sejam os poderes referidos nos nºs 2 e 4 do art. 7º e no nº 1 do art. 8º do DL nº 55/95.

Em relação aos poderes para autorizar despesas com empreitadas de obras públicas e aquisição de serviços e bens - que no caso do Conselho de Ministros, são sem limitação, no caso do Primeiro-Ministro não podem exceder 1 000 000 de contos e no caso dos ministros não devem ultrapassar 500 000 contos [cfr. art. 7º, nº 2, alíneas c) a e)] - se delegados ou subdelegados em secretários e subsecretários de Estado têm o valor limite de 200 000 contos.

Os poderes para autorizar despesas relativas à execução de planos ou programas plurianuais legalmente aprovados - que em relação aos ministros e Primeiro-Ministro não têm limite - se delegados ou subdelegados em secretários e subsecretários de Estado são balizados em 500 000 contos.

Os poderes para autorizar despesas sem concurso ou com dispensa de contrato escrito - que quanto ao Conselho de Ministros não têm limite, quanto ao Primeiro-Ministro têm o limite de 500 000 contos e quanto aos ministros têm o limite de 250 000 contos - quando delegados ou subdelegados em secretários e subsecretários de Estado não podem exceder 100 000 contos.

O regime legal contido no nº 3 do art. 9º, embora circunscrito ao âmbito do Governo e, dentro deste, às delegações e subdelegações que se efectivem em secretários e subsecretários de Estado, introduz uma limitação às delegações e subdelegações genéricas: quanto ao valor máximo das mesmas.

A função limitadora assim desenvolvida por esta norma, justifica-se pela necessidade de acautelar os elevados montantes de dinheiros públicos

dos quais podem dispor as entidades delegantes aqui em causa. No entanto, trata-se duma norma supletiva, pois pode ser afastada através de indicação contrária da entidade delegante.

No nº 4 do artigo 9º encontramos uma regra genérica, cujo objecto se estende a todos os actos decisórios ou de aprovação tutelar mencionados neste diploma legal, permitindo a respectiva delegação.

Trata-se duma norma de habilitação estabelecida para todos os casos em que a delegação não esteja expressamente proibida por lei, isto é, de modo supletivo.<sup>26</sup>

Segundo pensamos, impõe-se uma interpretação hábil da lei no que se refere à possibilidade de delegação de competência entre órgão tutelar e tutelado. Sob pena de extinção da relação de tutela, por confusão entre ambos os órgãos, a delegação entre ambos nunca pode ter por objecto os próprios poderes de tutela.

Em relação ao tratamento legal da delegação de competência que é feito pelo CPA, parece-nos oportuno salientar, a propósito do disposto no art. 9º, nº 4, o disposto no art. 35º, nº 2 que permite a delegação apenas no “imediate inferior hierárquico, adjunto ou substituto” e apenas quanto “a actos de administração ordinária”.

Segundo nos parece, há que levar em conta esta restrição também nos actos de delegação de poderes realizados ao abrigo do disposto no nº 4 do art. 9º do DL nº 55/95, embora já assim não aconteça no âmbito do Governo o qual, não sendo estruturado hierarquicamente, é contemplado por normas especiais.

Sublinhe-se, ainda, que quanto aos requisitos da delegação ou subdelegação de competência, à menção da qualidade de delegante ou subdelegante, aos poderes de ambos e a outros aspectos que são referidos nos arts 35º e seguintes do CPA, é essa a lei aplicável por via do disposto no já referido art. 106º do DL nº 55/95.

---

<sup>26</sup> Em relação às autarquias locais, destaque-se em matéria de delegação de competência o disposto no art. 52º da Lei nº 18/91, que há que conjugar com o regime legal previsto no art. 9º, nº 4 do DL nº 55/95.

A finalizar, recorde-se que o regime legal existente ao abrigo do DL nº 211/79 não apresentava grandes diferenças face àquele que decorre da conjugação dos preceitos contidos no nº 4 do art. 9º do DL nº 55/95 e no nº 2 do art. 35º do CPA: salvo nos casos em que estivesse expressamente proibida por lei, a delegação de competência para a prática de todos os actos decisórios ou de aprovação tutelar mencionados no DL nº 211/79 era facultada, como regra, apenas na entidade imediatamente inferior da escala hierárquica, dentro dos limites e condições fixados pelo delegante (cfr. art. 23º, nºs 1 e 3 desta lei).

Já no que respeita à subdelegação, o regime legal era bastante diferente: esta era facultada, como regra, somente uma vez e nos mesmos termos que a delegação (cfr. art. 23º do DL nº 211/79).

### **2.3 - Fraccionamento das despesas**

O conjunto de preceitos previsto no art. 10º auxilia-nos na interpretação das regras estabelecidas neste diploma legal acerca da autorização de despesas com empreitadas de obras públicas e com a aquisição de serviços ou bens (cfr., designadamente, art. 7º, nºs 1, 2, 3, 4 e 5 e art. 8º, nº 1 desta lei).

Os respectivos nºs 1 e 5 dispõem que , em relação a cada contrato, o objecto da despesa a autorizar é, em regra, o “custo total” do mesmo. Tratando-se dum contrato de empreitada, admite-se que o objecto da despesa a autorizar possa ser o custo de parte de uma empreitada: desde que cada parte corresponda a um “tipo de trabalho tecnicamente diferenciado dos restantes ou deva ser executada com intervalo de um ano ou mais relativamente às outras partes.”

Como se vê, aquela regra geral pode ser afastada apenas em relação ao contrato de empreitada, e somente desde que exista um de dois requisitos alternativos, o primeiro respeitante a características intrínsecas ou substanciais da prestação de serviços em causa e o segundo tendencialmente exterior a esta, formal, relativo à organização da execução da empreitada no tempo.

Note-se que o disposto no art.10º, nºs 1 e 5 do DL nº 55/95, basicamente, não difere muito do anterior regime consagrado no art. 24º, nºs 1 e 5 do DL nº 211/79, pelo que continua actual o Parecer nº 28-GE/92, cuja doutrina subscrevemos e que há que confrontar nesta sede.

As obras de cujo fraccionamento se trata têm por donos, como regra, pessoas colectivas públicas. Ora, conforme ao disposto no art. 3º, nº 1, alínea a), do DL nº 100/88, de 23 de Março, o exercício das actividades de empreiteiro de obras públicas depende, sempre, de autorização prévia da Comissão de Alvarás de Empresas de Obras Públicas e Particulares.<sup>27</sup>

Essa autorização consiste na “inscrição que permite a uma empresa exercer a actividade na respectiva especialidade” e consta “de alvará titulado à respectiva empresa” (cfr. art. 1º, nº 1, alíneas h) e i) e art. 3º, nº 2 daquela lei). Tendo em conta a natureza das actividades a exercer, as autorizações são agrupadas em categorias que depois se dividem em subcategorias.<sup>28</sup>

Ora, a inscrição em cada uma destas subcategorias “habilita a empresa a executar os trabalhos que se enquadram na especialidade correspondente e cujo valor se compreenda no da classe da respectiva autorização” (cfr. art. 20º, nº 1 do DL nº 100/88).<sup>29</sup>

E, consultando o DL nº 405/93, de 10 de Dezembro, que estabelece o novo regime de empreitadas de obras públicas, encontramos a disposição segundo a qual, em regra, apenas se admitem como concorrentes as entidades titulares de alvará de empreiteiro de obras públicas contendo as autorizações de natureza indicada no anúncio e no programa do concurso e da classe correspondente ao valor da proposta.. (salvo o caso de a sede do concorrente se situar noutro Estado membro da Comunidade Europeia, não possuindo aquele alvará...), (cfr. art. 69º, Capítulo II, Do concurso público, Título II, Da formação do contrato).

Assim, “tudo parece indicar que a fixação do conteúdo do conceito tipo de trabalho tecnicamente diferenciado dos restantes”, constante do art. 10º, nº 5 do DL nº 55/95 implica a conjugação dos preceitos constan-

---

<sup>27</sup> Cfr. Parecer nº 28-GE/92.

<sup>28</sup> Cfr. Parecer supracitado.

<sup>29</sup> Cfr. Parecer supracitado.

tes quer do DL nº 100/88, quer do DL nº 405/93, relativos ao exercício da actividade de empreiteiro de obras públicas, tal como o art. 24º, nº 5 do DL nº 211/79 já anteriormente exigia a concatenação das normas contidas no DL nº 100/88 e no DL nº 235/86.<sup>30</sup>

Ou seja, se cada empreiteiro de obras públicas, para exercer a respectiva actividade, deve estar inscrito, no mínimo, numa subcategoria de uma categoria e se tal inscrição é o facto habilitante para executar os trabalhos que se enquadram na especialidade correspondente à respectiva subcategoria, “um tipo de trabalho tecnicamente diferenciado dos restantes” é aquele que se enquadra em cada uma das diferentes subcategorias da categoria de empreiteiro de obras públicas referidas no art. 19º do DL nº 100/88<sup>31</sup>, por exemplo arruamentos em zonas urbanas ou saneamento básico (cfr. nº 2 do mesmo, subcategorias 12ª e 13ª).

Quanto à parte de uma empreitada que “deva ser executada com intervalo de um ano ou mais relativamente às outras”, saliente-se a exigência do prazo mínimo do intervalo ser de um ano e, sobretudo, a necessidade de existirem razões sérias que justifiquem que parte de uma obra seja executada em determinado momento e que outra parte da mesma venha a sê-lo um ano, ou mais, depois, sob pena de poder estar-se perante casos de fraude à lei.<sup>32</sup>

O facto de a regra básica para determinar o objecto da despesa, em matéria de empreitadas de obras públicas e de aquisição de serviços ou bens, apontar para que se considere o custo total do contrato em causa, a qual apenas no caso da empreitada pode ser afastada, e somente desde que se reúnem determinados requisitos, fundamenta-se em que o valor ou montante que é objecto da despesa é relevante em aspectos fundamentais.<sup>33</sup>

Com efeito, o montante da despesa releva, designadamente, nas seguintes áreas: determinação do órgão competente para autorizá-la (cfr. art. 7º, nºs 2, 3, 4, 7, art. 8º, nºs 1 e 4, art. 11º, nº 1 do DL nº 55/95); exigibilidade da formalidade do concurso e, em caso afirmativo, qual o tipo a

---

<sup>30</sup> Cfr. Parecer supracitado.

<sup>31</sup> Cfr. Parecer supracitado.

<sup>32</sup> Cfr. Parecer supracitado.

<sup>33</sup> Cfr. Parecer supracitado.

adoptar (cfr. art. 32º da mesma lei)<sup>34</sup>; exigibilidade da celebração de contrato escrito (cfr. art. 12º do referido diploma legal).

Restringindo as possibilidades de fraccionamento do montante objecto da despesa do modo constante do art. 10º da lei em análise, pretendeu-se, sobretudo, obstar a que fosse possível manipular aquelas regras.<sup>35</sup>

A propósito deste regime legal importa confrontar as regras contidas nos arts. 26º a 29º do DL nº 55/95, aplicáveis aos contratos de aquisição de serviços ou bens - e não ao contrato de empreitada (cfr. art. 103º desta lei)- em que está presente o mesmo propósito de evitar o afastamento das normas que vimos, além de outras normas e até do próprio diploma (cfr. capítulo I, secção II “Disposições prévias comuns”, do Título “Da aquisição de serviços ou bens”) e que, mais adiante, observaremos com algum detalhe (cfr. alínea d) de 3.8).

Em relação ao modo de pagamento da despesa autorizada, e já não à própria despesa em si, rege a norma supletiva prevista no art. 10º, nº 2 do decreto-lei em causa, a qual permite amplamente o seu fraccionamento<sup>36</sup>.

Observando o disposto nos nºs 3 e 4 do art.10º desta lei, encontramos uma extensão da competência fixada nos arts.7º e 8º, em atenção a determinadas alterações contratuais ou a contratos adicionais às empreitadas ou aquisições de serviços ou bens em causa, que pode ir até 5%.

Acima deste excesso, regressa-se ao regime-regra estabelecido nos arts. 7º e 8º, aferindo-se quem deve ser a entidade competente para autorizar a despesa pelo montante total desta, incluindo os acréscimos.

De acordo com o nº 1 do art. 104º do mesmo diploma legal, existe a possibilidade de actualização anual da referida percentagem que é, pois, variável.<sup>37</sup>

Segundo nos parece, a operação de actualização prevista na referida norma deverá ter por meta manter idênticos os valores inicialmente previstos na lei, ao longo do tempo em que esta vigora.

---

<sup>34</sup> Cfr. Parecer supracitado.

<sup>35</sup> Cfr. Parecer supracitado.

<sup>36</sup> Cfr. sobre o ciclo de realização da despesa o disposto nos arts. 21º a 31º do DL nº 155/95.

<sup>37</sup> Todavia a lei não indica a forma sob a qual será feita esta actualização.

Se esta operação tem todo o cabimento em relação às importâncias fixadas no DL nº 55/95 em moeda nacional, já o mesmo não se diga quanto à percentagem até à qual se permite a extensão da competência prevista nos arts. 7º e 8º.

É que enquanto as primeiras, por constituírem valores fixos, estão naturalmente sujeitas à influência de factores como a inflação ou a deflação, a segunda, tratando-se duma percentagem, resulta dum cálculo que se obtém a partir de valores que, incluindo-se nas importâncias fixadas no DL nº 55/95 em moeda nacional referidas na primeira parte do nº1 do art. 104º, devem estar já actualizados anualmente.

Não nos parece, assim, haver justificação para a previsão da possibilidade de actualizar a percentagem em causa.

Segundo cremos, essa percentagem consubstancia uma opção do legislador do DL nº 55/95 que, conforme ao art. 115º, nº 5 da CRP, apenas pode ser modificada por acto da mesma natureza, sob pena de um acto de dignidade inferior, por exemplo um regulamento, poder constituir uma via de manipulação das normas de competência previstas nos arts. 7º e 8º deste diploma legal.

Tenha-se em atenção que, embora ao abrigo do disposto nos nºs 3 e 4 do DL nº 211/79 o regime legal fosse bastante semelhante aos nºs 3 e 4 deste artigo 10º, a percentagem em causa era consideravelmente mais elevada - era de 20% - e, ao contrário do sistema actual, não estava prevista a sua actualização.

#### **2.4 - Despesas de que resultem encargos orçamentais em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização**

Os nºs 1 e 2 do art. 11º do DL nº 55/95 dirigem-se a duas categorias alternativas de despesas :

- que originam encargo orçamental em mais de um ano económico e

- que originam encargo orçamental em ano que não seja o da sua realização,

dispondo que a respectiva efectivação depende de autorização prévia, conferida em portaria conjunta do Ministro das Finanças e do Ministro da Tutela.

Tais preceitos referem, a título exemplificativo, alguns dos contratos que podem gerar esse tipo de encargo.

Dispõem ainda que as portarias autorizadoras, assim como os contratos em causa, devem fixar o limite máximo do encargo correspondente a cada ano económico.

Encontramos nestes preceitos uma maior exigência no regime de controlo da autorização de despesas.

As preocupações legais em causa têm a ver com o facto de os módulos temporais referidos na previsão da norma não coincidirem com o ano orçamental.

Aliás é sabido que, como regra, as despesas devem ser, designadamente, legais, suficientemente discriminadas no Orçamento do Estado, ter cabimento no correspondente crédito orçamental e obedecer ao princípio da utilização por duodécimos, sendo que as dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na sua realização - princípio da tipicidade qualitativa e quantitativa das despesas (cfr. art. 18º, nºs 1 e 2 da Lei nº 6/91, Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado).

A exigência de publicação de portaria conjunta do Ministro das Finanças e do Ministro da Tutela é afastada quando a realização das despesas em causa resulte de planos plurianuais legalmente aprovados, o que decorre das garantias de segurança que são conferidas por este documento previsional.

Tal regime é de novo afastado na medida em que o valor dos encargos em causa seja relativamente baixo, isto é, não exceda o limite de 12 500 contos em cada um dos anos económicos seguintes e o prazo de três anos.

Sobre a mesma matéria contida nos nºs 1 e 2 deste artigo vale a pena confrontar o disposto no art. 25º do DL nº 155/92, que difere das disposições em análise ao não prever que a exigência da portaria possa ser afastada na última situação que referimos.

Segundo nos parece, os nºs 3 a 5 do art. 11º em causa referem-se, também a uma das situações descrita na primeira parte do nº 1 do referido artigo, a despesas que originam encargo orçamental em ano que não é o da sua realização, sendo de sublinhar que têm um objecto mais restrito, pois apenas abrangem os contratos de aquisição de serviços e bens e de arrendamento, e não qualquer contrato que caiba no âmbito deste diploma, além de permitirem a promoção da adjudicação dos primeiros ou da celebração dos segundos somente nos 60 dias anteriores ao fim do ano económico para ser efectivada no começo do ano económico imediato, e não em qualquer altura do ano para se poderem efectivar em qualquer ano que não seja o da sua realização.

Saliente-se que se trata de despesas absolutamente indispensáveis [cfr. art. 11º, nº3, a)], o que, quanto a nós, terá constituído motivo de relevância na adopção deste regime pelo legislador que afastou a necessidade duma autorização conferida caso a caso através de portaria e optou por um regime menos exigente.

De qualquer modo, o legislador tomou algumas cautelas: além de a despesa visada pela adjudicação das aquisições de serviços e bens, assim como pela celebração dos arrendamentos em causa estar sujeita à condição de ser absolutamente indispensável - o que deve ser fundamentado - está também sujeita às condições de ser certa e de os encargos contraídos não poderem exceder a importância de dois duodécimos da verba consignada a despesas da mesma natureza no orçamento do ano em que aquelas se verificam (cfr. art. 11º, nº 3, alíneas a) e b) do DL nº 55/95).

Exige-se ainda a declaração de que no projecto de orçamento aplicável foi inscrita verba adequada para suportar aquela despesa. Tal declaração dependerá da condição de o encargo vir a ser efectivamente suportado pela correspondente verba do orçamento do ano económico imediato (cfr. art. 11º, nºs 3 e 4 da mesma lei), ou seja, deste modo procura-se que em relação à categoria de despesas em causa sejam cumpridos os objectivos prosseguidos pela regra do cabimento orçamental (cfr. art. 18º, nº 2 da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado).

A norma prevista no nº 6 do art. 11º em causa dirige-se a uma categoria de despesas bastante restrita, cuja realização:

- se enquadra em matéria de contratos de empreitada de obras públicas e
- resulta de “trabalhos a mais ou imprevistos”, contidos em contratos adicionais.

Estes casos são excluídos do âmbito de aplicação dos nºs 1 e 2 do artigo 11º que, à partida, os abrangeria.<sup>38</sup> Para tal exige-se, cumulativamente, o preenchimento dos seguintes requisitos:

- que os contratos iniciais tenham sido autorizados através da portaria prevista no nº 1 do art. 11º e
- que os novos encargos tenham cabimento no orçamento em vigor à data do contrato adicional que os gerou.

Pensamos que a simplificação do procedimento a adoptar face a estas despesas se funda no controlo já exercido em relação ao contrato inicial com o qual o contrato adicional está intimamente ligado - não é técnica ou economicamente dele separável, sem inconveniente grave ou, embora separável, é estritamente necessário ao seu acabamento (cfr. art. 26º do DL nº 405/93).

Além disso, o risco de ser posto em causa o conteúdo do mecanismo legal previsto nos nºs 1 e 2 do art. 11º, manipulando-as através deste meio, é diminuto dado que, de acordo com o conceito legal de “trabalhos a mais” constante do art. 26º do DL nº 405/93, estes resultam de situações de caso fortuito ou de força maior.

---

<sup>38</sup> Atenda-se a que a redacção deste nº 6 poderia levar a pensar que também os nºs 3 a 5 eram afastados através deste preceito; porém, independentemente do teor do mesmo, tais normas já não eram aplicáveis às despesas em causa na medida em que estas decorrem de contratos de empreitada e os nºs 3 a 5 referidos são relativos a aquisições de serviços e bens e a arrendamentos. Parece-nos que a anterior estruturação desta matéria ao abrigo do DL nº 211/79 era mais clara neste aspecto, embora basicamente as soluções consagradas nos arts.10º e 18º fossem idênticas às constantes do art. 11º em análise.

Acresce que, como vimos, o legislador salvaguardou o cumprimento da regra do cabimento orçamental (cfr. art. 18º, nº 2 da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado).

Cabe-nos ainda referir que o regime legal contido no art. 11º do DL nº 55/95 não é aplicável às autarquias locais (cfr. art. 105º, nº 7 do mesmo).

### 3 - Regime material da formação dos contratos

#### 3.1 - Princípios gerais

##### a) Impedimentos (princípio da imparcialidade)

O artigo 17º prevê a matéria relativa aos impedimentos e é uma das manifestações do princípio da imparcialidade da Administração Pública, o qual encontrou consagração no nosso ordenamento jurídico-administrativo nos artigos 266º nº 2 da CRP e 6º do Código do Procedimento Administrativo.

Traduz-se, segundo J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, (Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra, 1993) no facto de, no conflito entre os interesses públicos e os particulares, “ a Administração dever proceder com isenção na determinação do interesse público, de modo a não sacrificar desnecessária e desproporcionalmente os interesses particulares”, e na exigência de um “ tratamento dos interesses particulares através de um critério uniforme de prossecução de interesse público”.

Definidos que estão os contornos da “*ratio*” da norma em análise, debruçemo-nos, agora, sobre a sua estatuição.

Aí se dispõe que são **excluídos** dos procedimentos de contratação (como se vê, trata-se de uma sanção pesada) as entidades relativamente às quais se verifique que:

- Se encontrem em estado de falência, de liquidação ou de cessação de actividade, ou tenham o respectivo processo pendente;
- Não se encontrem em situação regularizada relativamente a dívidas por impostos ao Estado Português e por contribuições para a segurança social em Portugal ou no Estado de que sejam nacionais ou onde se encontram estabelecidas;
- Tenham sido condenadas por sentença transitada em julgado, por qualquer delito que afecte a sua honorabilidade profissional, ou tenham sido disciplinarmente punidas por falta grave em matéria profissional, se entretanto não tiver ocorrido a sua reabilitação;
- Tenham sido objecto de aplicação da sanção acessória de privação do direito de participação em arrematações e concursos promovidos por entidades ou serviços públicos, de obras públicas, de fornecimentos de bens e serviços, ou concessões de serviços, licenças ou alvarás, durante o período de inabilidade legalmente previsto;
- Tenham sido objecto de aplicação, durante o período de inabilidade legalmente previsto, da sanção acessória de interdição relativamente a:
  - Celebração de contrato de fornecimentos, obras públicas, empreitadas ou prestações de serviços com o Estado, regiões autónomas, institutos públicos, autarquias e instituições particulares de solidariedade social participadas pelo orçamento da segurança social;
  - Celebração de contratos de exploração da concessão de serviços públicos;
  - Apresentação de candidatura a apoios dos fundos comunitários;
- Tenham sido objecto de aplicação de sanção administrativa ou judicial pela utilização ao seu serviço de mão-de-obra legalmente sujeita ao pagamento de impostos e contribuições para a seguran-

ça social não declarada nos termos das normas que imponham essa obrigação, em Portugal ou no Estado membro da União Europeia de que sejam nacionais ou onde se encontram estabelecidas, durante o prazo de prescrição da sanção legalmente previsto.

Importa ter presente o carácter inovador da norma de interesse e de ordem pública objecto das considerações ora expendidas, a qual não encontra paralelo nas disposições constantes do Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro.

## **b) Princípio da concorrência**

A defesa da concorrência é uma imposição constitucional e comunitária, no pressuposto de que do funcionamento livre do mercado decorre uma ordem económica mais justa e eficiente, a qual permite ao consumidor exercer uma escolha sem a pressão do poder económico dos monopólios ou dos comportamentos abusivos das empresas, pelo que garante a racionalidade e o esclarecimento da decisão económica.

Como emanção do princípio da concorrência surge o artigo 18º, preceito que proíbe e sanciona as práticas restritivas de concorrência ilícita praticadas pelas empresas que se afastaram das regras transparentes do mercado.

Aí se prescreve que devem ser **rejeitadas** as propostas, candidaturas ou pedidos de participação que resultem de práticas restritivas de concorrência ilícitas.

Estatui-se, ainda, que quando **após a adjudicação** se verifique existirem indícios sérios de que as propostas, candidaturas ou pedidos de participação apresentados resultem de práticas restritivas da concorrência deve a entidade pública contratante **suspender a adjudicação** até à conclusão do competente processo de contra-ordenação, salvo se decidir fundamentadamente de modo diferente (sobre fundamentação, cfr. artigos 123º, 124º e 125º do C.P.A.).

O preceito em análise consagra mesmo um dever de informação da entidade pública contratante, ao prever que a ocorrência de qualquer dos

factos acima referidos deve ser comunicada à Direcção-Geral de Concorrência e Preços, bem como à entidade que comprova a inscrição no registo profissional nas condições do Estado membro da União Europeia onde está estabelecido o empreiteiro ou o fornecedor de bens ou serviços.

Confrontado o quadro normativo anterior (cfr. artº 8º do DL nº 24/92), somos de opinião que a matéria respeitante à defesa da concorrência sofreu alterações significativas que vieram dar contornos de transparência mais precisos ao modo de agir dos órgãos e agentes da Administração.

### **c) Obrigações fiscais e contribuições para a Segurança Social**

O artigo 19º, sob a epígrafe “ Irregularidades contributivas”, constitui, efectivamente, uma das inovações do actual quadro legislativo, ao consagrar um corpo de regras cujo escopo é obstaculizar, pela via sancionatória, ao surgimento de situação de fuga ao fisco e às contribuições para a segurança social, cujo cumprimento é exigido com vista à realização de fins públicos.

O nº 1 do preceito prescreve que as entidades com competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações fiscais ou de contribuições para a segurança social (Administração Fiscal e Serviços dos Centros Regionais de Segurança Social) **devem notificar** a entidade pública contratante dos casos em que se verifique a utilização, na execução de contratos celebrados ao abrigo do Decreto-Lei nº 55/95, de mão-de-obra em situação contributiva irregular, resultante da falta de cumprimento da obrigação de declaração imputável ao adjudicatário ou aos sub-contratantes.

Quanto ao nº 2, determina que recai sobre as entidades públicas contratantes a obrigação de reter, mediante declaração das entidades competentes, os montantes previsíveis em dívida pelas situações atrás referidas.

No nº 3 estatui-se que quando o exercício da actividade objecto do contrato estiver sujeito a autorização, a prática reiterada de utilização de mão-de-obra em situação contributiva irregular gera a inidoneidade para a manutenção dessa autorização, sendo aplicável o disposto no artigo 11º do Decreto-Lei nº 411/91, de 17 de Outubro, quanto à retenção de pagamentos.

Já o nº 4 proclama que para dar cumprimento à regra prevista no nº 3 devem as entidades públicas contratantes comunicar a utilização de mão-de-obra em situação contributiva irregular às entidades competentes para a emissão da autorização para o exercício das respectivas actividades.

Para além das regras ora referidas, o nº 5 veio estabelecer uma sanção muito gravosa ao prever que a verificação reiterada de situações de irregularidades contributivas previstas no nº 1 constitui, em alternativa:

- Fundamento do exercício do direito de rescisão do contrato por incumprimento;
- Motivo de aplicação de uma multa contratual até 3% do valor da adjudicação, tendo em conta o número de trabalhadores em situação irregular e a verificação de situações de reincidência.

#### **d) Princípio da verdade das declarações**

Tendo em conta que o princípio da verdade é um dos corolários do princípio da justiça, de cuja violação decorre a lesão do direito, o legislador consagrou no artigo 20º a regra segundo a qual as propostas, candidaturas ou pedidos de participação em que tenha havido prestação culposa de falsas declarações, determinam, consoante os casos, a respectiva rejeição, a exclusão do concorrente ou a invalidade da adjudicação e dos actos subsequentes.

Algumas considerações importa trazer a lume a respeito da previsão e da estatuição desta norma. O primeiro destaque a fazer é que só se preenche a previsão se tiver havido “prestação culposa de falsas declarações”, o que significa que para que exista culpa pelo facto é necessário que se possa imputar o mesmo ao agente a título de dolo ou de negligência.

No que diz respeito à estatuição, o legislador ao falar de “invalidade da adjudicação e dos actos subsequentes” quer-se referir, em nosso entender, apenas a uma das formas que cabe na acepção de invalidade - a nulidade (cfr. art<sup>os</sup> 133º, 134º e 135º do C.P.A.).

Por último, interessa sublinhar que do quadro legislativo anterior fazia parte uma norma com um conteúdo, sentido e fim equivalente a esta: o artigo 9º do DL nº 24/92.

#### **e) Princípio da confidencialidade das informações**

O artigo 21º reproduz, praticamente sem alterações, o disposto no artigo 7º do DL nº 24/92 e versa a matéria respeitante à confidencialidade das informações impondo o dever de sigilo à entidade pública contratante relativamente a todas as informações recebidas e prestadas pelos proponentes, candidatos ou participantes em procedimentos de aquisição de serviços ou bens, nos termos do disposto na lei sobre o acesso a documentos da Administração - Lei nº 65/93, de 26 de Agosto.

Importa reflectir sobre a conformação do dever de sigilo, previsto nesta norma face ao dever de prestar declarações perante os tribunais.

O princípio geral a observar é o da supremacia da acção judicial relativamente à acção administrativa. Assim, como regra geral deve a obrigação de sigilo estatuída ceder face ao imperativo de auxiliar a acção da justiça. Atente-se, mesmo, ao dever de coadjuvação postulado no artigo 31º da Lei nº 86/89.

Saliente-se, ainda, que a quebra do dever de sigilo, ainda que meramente culposa, constitui fonte de responsabilidade disciplinar (cfr. artigo 3º do DL nº 24/84, de 16 de Janeiro), podendo, também, constituir ilícito de natureza penal previsto e punido pelo artigo 383º do novo Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei nº 48/95, de 15 de Março.

#### **f) Nacionalidade dos concorrentes**

O artigo 22º trata da matéria respeitante à nacionalidade dos concorrentes, transcrevendo, com ligeiras alterações, o disposto no artigo 16º do Decreto-Lei nº 24/92, na redacção dada pelo Decreto-Lei nº 196/92, de 12 de Setembro.

No nº 1 deste preceito estatui-se que podem concorrer em situação de igualdade com os nacionais, nos termos previstos nos respectivos acordos:

- Os concorrentes nacionais dos Estados membros da União Europeia ou neles estabelecidos;
- Os concorrentes nacionais dos Estados Partes Contratantes do Acordo do Espaço Económico Europeu (EEE);
- Os concorrentes nacionais dos Estados Partes Contratantes do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio, Acordo GATT.

O nº 2 prevê que os concorrentes ora referidos, devem apresentar os mesmos documentos que são exigidos aos concorrentes nacionais, os quais, sempre que seja caso disso, serão emitidos e autenticados pelas autoridades competentes do país de origem.

O nº 3 respeita a situações em que na ordem jurídica do país de origem do concorrente não existe documento idêntico ao especialmente requerido, estabelecendo-se que o mesmo pode ser substituído por declaração sob compromisso de honra feita pelo concorrente perante uma autoridade judiciária ou administrativa, notário ou outra autoridade competente do país de origem.

Por último, o nº 4 prescreve que deve ser exigido a qualquer concorrente o compromisso de que se submete à legislação e ao foro do tribunal português competente, com renúncia a qualquer outro.

### **3.2 - Forma**

O artigo 12º dispõe a matéria relativa à forma do contrato, tipificando, de modo taxativo, as situações em que não é exigível a sua redução a escrito, ou em que pode ser autorizada a sua dispensa, bem como, neste último caso, os seus pressupostos e regras a observar.

Numa apreciação dos vários números que compõem este artigo destacam-se, desde já, as seguintes notas essenciais.

O nº 1 define as situações em que **não é exigida** a redução do contrato a escrito, o que acontece quando:

- As empreitadas de obras públicas sejam de valor igual ou inferior a 5 000 contos (o que vem revogar expressamente a regra constante da primeira parte do artigo 47º, nº 2, do Decreto-Lei nº 405/93).

Estamos aqui perante uma situação em que lei geral, revoga lei especial, por intenção inequívoca do legislador (cfr. artigo 7º nº 3 do Código Civil).

- As aquisições de serviços ou bens sejam de valor igual ou inferior a 2 500 contos.

Tal como na situação anterior, o fim da norma é condicionar a não exigibilidade de redução do contrato a escrito ao reduzido valor deste.

- Se trate de bens que estejam prontos a ser entregues imediatamente e as relações contratuais se extingam com a entrega, sem prejuízo da existência de eventuais garantias (independentemente do valor dos bens).

Importa ter presente que das relações contratuais aqui previstas emergem prestações instantâneas, que são aquelas em que o comportamento exigível do devedor se esgota num só momento.

Aqui, a razão da não exigibilidade resulta da natureza da relação contratual.

- Se trate de despesas provenientes de **revisões de preços** de empreitadas ou de aquisições de serviços pelo que, em nosso entender, "*a ratio*" da situação regulada teve a ver com o fim da despesa - despesas provenientes de revisões de preços -, tendo em consideração a apertada regulamentação que sobre esta matéria ficou consignada no Decreto-Lei nº 348-A/86, de 16 de Outubro, de cujo escopo se destaca a intenção de eliminar a discricionariedade, até então verificada, no instituto da revisão de preços.

O n<sup>os</sup> 2 e 3 foram já analisados a propósito do art. 8<sup>o</sup>, para onde se remete.

O n<sup>o</sup> 4 prescreve que às propostas para **dispensa de contrato** escrito se aplicam as regras constantes dos n<sup>os</sup> 2 e 3 do artigo 8<sup>o</sup>, pelo que:

- A decisão ou a deliberação de dispensa de celebração de contrato escrito deve constar de proposta fundamentada (atenção aos artigos 124<sup>o</sup> e 125<sup>o</sup> do C.P.A.) da entidade por onde a despesa deve ser liquidada e paga, devidamente informada pelos serviços de contabilidade do próprio organismo ou serviço;
- Nos serviços e organismos onde existam conselhos administrativos devem estas propostas obter, ainda, a concordância expressa do representante da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Sobre esta matéria, importa, também fazer referência a algumas das regras constantes do artigo 105<sup>o</sup>, cujos destinatários são as autarquias locais.

Ora o n<sup>o</sup> 2 desta norma estipula que as exigências de forma quanto aos contratos celebrados pelas autarquias locais são as previstas no artigo 12<sup>o</sup>

Daqui resulta que em relação às autarquias locais, as situações de inexigibilidade de contrato escrito, ou de possibilidade da sua dispensa devem ser subsumíveis na previsão do artigo 12<sup>o</sup> do diploma.

O legislador entendeu, ainda, dever sujeitar a dispensa de contrato escrito a mais duas regras, atendendo à derrogação do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 390/82 (cfr. n<sup>o</sup> 2, in fine e n<sup>os</sup> 3 e 6 do artigo 105<sup>o</sup>).

Assim :

- Compete aos órgãos deliberativos, mediante proposta fundamentada do executivo, a dispensa de contrato escrito.
- Os órgãos deliberativos podem conceder aos órgãos executivos autorização genérica para dispensa de celebração de contrato es-

crito, no casos em que os valores dos contratos não excedam 20 000 contos. Este valor não poderá, porém, ser alterado durante o período do mandato dos órgãos autárquicos.

Em relação ao regime anterior, afigura-se-nos que as mudanças introduzidas não podem considerar-se muito significativas.

É certo que se aumentaram os valores em matéria de inexigibilidade de celebração de contrato escrito e se definiram com maior rigor os pressupostos da dispensa de contrato escrito, o que se configura como motivação de indiscutível interesse público.

Em jeito de remate, parece-nos, também, útil realçar o seguinte:

O incumprimento das regras relativas à forma do contrato constitui infracção financeira prevista e punida nos termos das disposições conjugadas da alínea b) do nº 1 e nº 2 do artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro - violação de normas sobre a assunção de despesas públicas.

Concomitantemente, nos casos em que da conjugação dos artigos 13º e 14º da Lei nº 86/89 decorra a obrigatoriedade da sujeição a visto do Tribunal de Contas de um contrato que não foi, indevidamente, reduzido a escrito, há, também, a comissão de um outro ilícito financeiro previsto e punido nos termos das disposições conjugadas dos artigos 13º e 14º da Lei nº 86/89 e 1º e 4º do DL nº 146-C/80, de 22 de Maio.

A finalizar sublinha-se que sempre que não houver lugar à celebração de contrato escrito por ter sido obtida a sua dispensa, esse actos jurídicos bilaterais não estarão sujeitos ao poder de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

### **3.3 - Minuta do contrato**

As disposições do diploma relativas às minutas dos contratos constam dos artigos 13º e 72º.

A primeira regra a ter em conta é a de que só se elabora minuta se houver lugar à celebração de contrato escrito (cfr. artigo 72º, nº 1).

Extrai-se, também, a injunção de que quem tem competência para autorizar a despesa, tem competência para aprovar a minuta do contrato, ainda que essa competência não seja originária, mas sim delegada (cfr. artigos 13º, nº 1 e 72º, nº 1).

Por último, importa referir que o nº 3 do artigo 13º veio consignar a regra de que pode haver delegação para aprovar a minuta sem ter havido delegação para autorizar a despesa.

A finalizar:

Quanto ao objectivo da aprovação da minuta, reside na verificação do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis, designadamente:

- Se há correspondência entre a sua redacção e o que consta na decisão ou deliberação que autorizou a contratação e a despesa dela resultante;
- Se foram cumpridas as regras aplicáveis à formação do contrato;
- Se foram respeitadas as normas sobre a realização de despesas públicas;
- Se o conteúdo do contrato está conforme aos objectivos a prosseguir.

Sublinhe-se, por último, que quando, pela complexidade das estipulações, for julgado conveniente, pode a entidade competente para a autorização da minuta autorizar a sua elaboração por notário (cfr. artº 72º, nº 2), o qual, bem como as demais entidades com funções notariais, não poderá lavrar qualquer escritura sem verificar a conformidade do contrato com a respectiva minuta visada, nela fazendo disso menção (cfr. artº 22º nº 1 DL nº 146-C/80).

O anterior quadro normativo detentor de uma maior carga burocrática (cfr. artº 15º do Decreto-Lei nº 211/79), previa que as minutas dos contratos de concessão de obras públicas ou de serviços públicos fossem sujeitas à aprovação do Conselho de Ministros. Só as respeitantes a outros

contratos estavam sujeitas à aprovação da entidade que tivesse autorizado a despesa (cfr. artº 11º do DL nº 211/79).

Saliente-se, neste ponto, a obrigatoriedade de serem remetidas ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia as minutas dos contratos de valor igual ou superior a 493 200 contos (cfr. artº 13º nº 1 alínea c) da Lei nº 86/89 e artigo 27º do DL nº 45/95, de 2 de Março), bem como as minutas de contratos de qualquer valor que venham a celebrar-se por escritura pública e cujos encargos tenham de ser satisfeitos no acto da sua celebração (cfr. artigo 13º nº 1 alínea d) da Lei nº 86/89).

Ora, o incumprimento destas disposições, caso haja produção de efeitos dos respectivos contratos, constitui ilícito financeiro, previsto e punido pelos artigos 13º da Lei nº 86/89 e 4º do DL nº 146-C/80.

### **3.4 - Cláusulas contratuais**

Sendo o negócio jurídico a manifestação de uma vontade dirigida a um resultado querido sob tutela do Direito, ganha especial significado no esclarecimento dessa vontade das partes a interpretação do conteúdo das respectivas declarações de vontade.

Ora, o artigo 14º ocupa-se da matéria respeitante às cláusulas contratuais, ou seja, da matéria que deve constar dos contratos de aquisição de serviços ou bens, enumerando os seguintes dados ou elementos a serem referidos:

- A entidade outorgante por parte da pessoa colectiva de direito público, com a indicação do despacho que autorizou a celebração do contrato e delegou poderes ao representante, havendo-o;
- Os elementos de identificação do outro contratante, com a indicação do despacho de adjudicação;
- O objecto do contrato, suficientemente individualizado;
- O prazo durante o qual se realizarão as obras ou se efectuarão as prestações, com as datas dos respectivos início e termo;

- As garantias oferecidas à execução do contrato, quando exigidas;
- A forma, os prazos e demais cláusulas sobre o regime de pagamentos e de revisões de preços, quando exigidas;
- O encargo total ou encargo máximo estimado, com exclusão do IVA, resultante do contrato e a classificação orçamental da dotação por onde será satisfeito no ano económico da celebração do contrato;
- As sanções aplicáveis por incumprimento;
- As condições de renúncia e de rescisão do contrato.

Confrontado o quadro legal anterior (art<sup>os</sup> 12<sup>o</sup> do D. L. n<sup>o</sup> 211/79 e 64<sup>o</sup> do D.L. 24/92), verifica-se que deixou de se exigir a menção da disposição ao abrigo da qual foi dispensado o concurso.

Passou, também, a referir-se que o encargo total, ou o encargo máximo estimado será com exclusão de IVA. Exige-se, ainda, que se mencionem as sanções aplicáveis por incumprimento, bem como as condições de denúncia e de rescisão do contrato.

### **3.5 - Outorga do contrato**

A matéria atinente à representação na outorga de contrato escrito vem contemplada no artigo 15<sup>o</sup>, preceito que estipula as seguintes regras:

- Se a entidade contratante é o Estado, a representação na outorga dos contratos cabe ao órgão competente para decidir ou deliberar contratar, isto é, ao órgão competente para autorizar a despesa (cfr. art<sup>o</sup> 7<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1);
- Se a entidade pública contratante for uma pessoa colectiva distinta do Estado, a sua representação cabe ao órgão designado no respectivo diploma orgânico, qualquer que seja o valor do contrato; se o órgão competente for um órgão colegial, entende-se que a

respectiva representação se encontra delegada no seu presidente - caso de delegação legal;

- As competências previstas neste preceito podem ser delegadas, devendo a delegação constar do despacho que aprova a minuta.

Sobre esta matéria apenas se inovou ao prever-se a delegação legal no presidente do órgão colegial e ao consagrar-se a possibilidade de delegação dos poderes estabelecidos na norma em estudo.

### **3.6 - Contratos celebrados no estrangeiro**

O artigo 16º contempla as regras a observar na celebração de contratos no estrangeiro, reproduzindo, com ligeiras alterações de letra, o artigo 17º do Decreto-Lei nº 211/79, que, em nada afectam o alcance e sentido anteriormente fixados.

Aí se prescreve que os contratos a celebrar no estrangeiro e de que resulte encargo para o Estado estão sujeitos às normas estabelecidas para os contratos celebrados em território nacional, excepto se elas forem excluídas pela lei do lugar da celebração. Neste último caso, prevalece a lei do foro.

A minuta destes contratos deve ser aprovada, visada e registada nos termos gerais.

Se o contrato tiver de ser escrito em língua estrangeira, a minuta a aprovar e visar deverá ser redigida na língua portuguesa e devolvida à sede do serviço, após a celebração do contrato, com a declaração do funcionário responsável de que o texto em língua estrangeira do título contratual está conforme com os seus termos.

### 3.7 - Agrupamentos de fornecedores e adquirentes

#### a) de fornecedores

O artigo 24<sup>o</sup>, sob a epígrafe “agrupamento de empresas” reproduz, quase textualmente, o disposto no artigo 4<sup>o</sup> do DL n<sup>o</sup> 24/92, consagrando a possibilidade de apresentação de propostas por um agrupamento de fornecedores de serviços ou bens, conquanto ele assuma a forma jurídica exigida quando lhe seja adjudicado o contrato e seja necessária à sua boa execução.<sup>39</sup>

#### b) de adquirentes

O artigo 25<sup>o</sup> disciplina a matéria respeitante à formação de agrupamentos de pessoas colectivas, tendo introduzido algumas alterações em relação ao quadro normativo anterior (cfr. artigo 3<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 24/92).

Do disposto nesta norma decorre a possibilidade de constituição de agrupamentos de pessoas colectivas referidas nos artigos 2<sup>o</sup> e 3<sup>o</sup>, quando lhes seja vantajosa a celebração de um único contrato para a aquisição de serviços ou bens ou para a obtenção de propostas para um conjunto de entidades públicas.

O agrupamento será representado pela pessoa colectiva que a lei indicar, ou por aquela que pretenda obter, em maior valor, os serviços ou bens objecto do contrato (sendo a lei omissa).

Quando se trate da obtenção de propostas para um conjunto de entidades públicas, o cumprimento das formalidades inerentes à celebração do contrato é da responsabilidade de cada uma das entidades, competindo, contudo, ao representante do agrupamento assegurar o procedimento con-

---

<sup>39</sup> Foi com o D. L. n<sup>o</sup> 231/81, de 28 de Julho, que se instituiu a possibilidade de cooperação entre empresas através da celebração de contratos de consórcio.

ducente à selecção do adjudicatário. De facto, é com a adjudicação - acto de conteúdo marcadamente final - que a Administração define a sua opção e concretiza a escolha.

### **3.8 - Estimativa do valor global dos contratos**

A estimativa do valor global dos contratos é referência importante para determinar qual a entidade competente para autorizar a despesa, bem como as formalidades a adoptar.

#### **a) Aquisição de serviços**

O artigo 26º trata da matéria respeitante à estimativa do valor global dos contratos relativos à aquisição de serviços, a qual não vinha regulada no DL nº 24/92. Trata-se, portanto, de matéria inovadora, a qual introduz uma evidente clarificação em relação a esta categoria contratual, com a enunciação dos critérios adequados ao apuramento do valor do contrato. Deste modo encontramos aqui um alargamento da protecção das referidas normas de autorização de despesa e de escolha de formalidades.

#### **b) Aquisição e locação de bens**

O artigo 27º consagra as regras relativas ao modo como deve ser feita a estimativa do valor global dos bens a adquirir ou a locar, em termos muito semelhantes aos do artigo 5º do DL nº 24/92.

Agora, ressaltam três princípios, consoante se trate de contratos relativos ao fornecimento de bens, de contratos de fornecimento contínuo (v.g. fornecimento de água, gás, electricidade, papel, etc.), ou de contratos de locação, em cuja acepção cabe a locação financeira, o aluguer de longa duração sem opção de compra e a locação-venda.

Assim:

- A estimativa do valor global dos contratos relativos ao fornecimento de bens é feita com base no número de unidades a adquirir;
- Sendo o contrato de fornecimento contínuo, o seu valor deve calcular-se tomando em consideração os seguintes elementos:
  - Ou o número de unidades que se preveja venham a ser adquiridas durante o prazo de execução do contrato, ou durante os primeiros doze meses, se aquele prazo for superior a este;
  - Ou o número de unidades de bens semelhantes adquiridos durante os 12 meses ou o ano económico anteriores.
- No caso de contratos de locação, os elementos a considerar dependem da duração do contrato:
  - Sendo um contrato com duração fixa, atender-se-á ao valor total das prestações, acrescido do valor residual, se o houver;
  - Sendo um contrato de duração indeterminada ou indeterminável, levar-se-á em conta o valor mensal das prestações multiplicado por 48.

Por último, estatui-se, ainda, que sempre que se preveja expressamente o recurso a opções, deve ser tomado como base para o cálculo do valor do contrato, o total máximo possível nele se incluindo o recurso a opções.

### **c) Divisão em lotes**

O artigo 28º trata da matéria respeitante à divisão em lotes, numa perspectiva diferente daquela que constava do nº 3 do artigo 5º do DL nº 24/92.

Agora, a regra respeitante à celebração simultânea de contratos por lotes separados aplica-se não só à aquisição ou ao fornecimento de bens, como ainda à aquisição ou ao fornecimento de serviços, sendo que o valor a atender para efeitos do regime aplicável a cada lote é o somatório dos valores estimados dos vários lotes.

Consagra, também, uma regra especial para aquisição de serviços por lotes, no caso do valor estimado de algum ser inferior a 80000 ECU, pelo que, nesta situação, ficam as entidades adjudicantes autorizadas a não aplicar a disciplina relativa aos procedimentos especiais constantes do Capítulo III do diploma (artigos 96º a 100º), conquanto o valor estimado do conjunto dos lotes de valor inferior àquele limite não exceda 20% do valor estimado de todos os lotes.

#### **d) Fraccionamento dos encargos**

A proibição do fraccionamento dos encargos, já prevista no enquadramento normativo anterior (artº 6º do DL nº 24/92), foi no novo diploma alargada a novas situações, o que revela uma intenção mais firme do legislador na prevenção dos actos susceptíveis de poderem frustrar o cumprimento das regras ora estabelecidas.

Assim, estipulou-se que não é permitido o fraccionamento do valor ou do número de prestações, ou dos contratos, nos seguintes casos:

- Quando resulte a não aplicação do regime previsto para a estimativa do valor global dos contratos relativos a aquisição de serviços (artº 26º), a aquisição e locação de bens (artº 27º), ou em que haja divisão em lotes (artº 28º);
- Quando resulte a não aplicação do regime previsto para a escolha dos tipos de procedimentos gerais (artigo 32º) e especiais (artigo 96º e 97º) relativos à aquisição de serviços e bens.
- Quando haja a intenção de, por esse meio, fugir à aplicação do novo diploma.

### 3.9 - Regime especial da formação dos contratos

No artigo 23º indicam-se os contratos excepcionados do regime geral, sendo que aos referidos nas diversas alíneas do nº 1 da norma se não aplicam as regras constantes dos artigos 24º a 100º, enquanto aos referidos nas diversas alíneas do nº 2 se não aplicam as regras dos artigos 17º a 100º.

Já o quadro normativo anterior contemplava uma norma semelhante (cfr. artigo 2º do DL nº 24/92), cuja extensão, porém, era mais reduzida.

Agora, excepcionam-se “*ex novo*” os seguintes contratos:

Em função do objecto:

- Para aquisição, desenvolvimento, produção ou co-produção de programas por parte de organismos de radiodifusão e contratos relativos ao tempo de antena;
- De aquisição de serviços de arbitragem e conciliação;
- De aquisição de serviços financeiros relativos à emissão, compra, venda ou transferência de títulos ou outros produtos financeiros, bem como serviços prestados pelo Banco de Portugal;
- De aquisição de serviços de investigação e desenvolvimento, excepto quando os resultados destes sejam pertença exclusiva da entidade contratante que deles faça uso no exercício da sua própria actividade e desde que a prestação do serviço seja inteiramente remunerada pela entidade contratante;
- Contratos a que se aplique a Directiva nº 93/38/CEE, do Conselho, de 14 de Junho, para os sectores de água, energia, transportes e telecomunicações;
- Contratos - programas previstos em legislação especial.

Em função dos sujeitos:

- Celebrados por um prestador de serviços ou fornecedor de bens que seja, ele próprio, uma das entidades referidas no artigo 2º, norma que prevê o âmbito de aplicação pessoal do diploma.
- Contratos celebrados por pessoas colectivas de direito público no domínio da defesa, abrangidos pelo disposto no artigo 223º do Tratado CEE;

## **4 - PROCEDIMENTOS DA FORMAÇÃO DOS CONTRATOS**

### **4.1 - Contagem dos prazos**

O art. 30º do DL nº 55/95 contém as únicas normas gerais acerca da matéria da contagem de prazos existentes neste diploma legal.

De acordo com o respectivo nº 1, como regime geral, há que seguir o disposto no art. 72º do CPA, ou seja:

- a) não se inclui na contagem o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr;
- b) o prazo começa a correr independentemente de qualquer formalidade e suspende-se nos sábados, domingos e feriados;
- c) o termo do prazo que caia em dia em que o serviço perante o qual deva ser praticado o acto não esteja aberto ao público ou não funcione durante o período normal transfere-se para o primeiro dia útil seguinte.

O nº 2, consagra uma excepção: tratando-se de propostas, candidaturas e pedidos de participação, os prazos não se suspendem nos sábados, domingos e feriados.<sup>40</sup>

Note-se que, independentemente da existência da regra remissiva constante do art. 30º, nº 1, segunda parte, sendo o CPA de aplicação subsidiária às situações não previstas pelo DL nº 55/95 - por força do disposto no art. 106º desta lei - o referido regime geral seria, do mesmo modo, aplicável nesta sede.

Quanto à excepção, consiste numa solução oposta à da norma contida no art. 72º, b), segunda parte, do CPA - que, como vimos, foi incorporada no DL nº 55/95 pelo disposto no art. 30º do mesmo - que se restringe a determinada categoria de actos: actos propulsores dos procedimentos de contratação neste regulados.

É que tais actos, constituindo a resposta do administrado à Administração a partir da qual se instaura o procedimento administrativo relativamente a si, correspondem ao exercício dum direito de intervenção neste último, ou seja, ao exercício dum direito subjectivo (cfr. art. 52º do CPA).<sup>41</sup>

“Tal como decorre do nº 1 do artigo 1º do CPA, o procedimento administrativo assume natureza instrumental. Daí resulta (...) que o prazo dentro do qual uma candidatura tem de ser apresentada é aquele durante o qual o direito substantivo ou material está vivo.”<sup>42</sup>

Aqui, o direito material consiste no direito de propor uma candidatura.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Relativamente à lei processual civil, verifique-se o paralelismo existente entre a regra geral prevista no art.30º, nº 1 e aquela que vigora nessa sede, assim como entre as excepções consagradas em ambas as leis ( cfr. art. 144º, nºs 3 e 4 do Cód. Proc. Civ.).

<sup>41</sup> Tal raciocínio é desenvolvido no Parecer nº 15-GE/93, a págs. 5 e seguintes, a propósito dos direitos de apresentação de candidaturas nos concursos públicos e nos concursos limitados com apresentação de candidaturas, ao abrigo do anterior regime legal aplicável às empreitadas de obras públicas previsto no DL nº 235/86.

Note-se que, actualmente, o DL nº 405/93 veio resolver expressamente a questão do modo de contagem dos prazos substantivos que era objecto daquele parecer, através do disposto no art. 238º do mesmo, em cuja alínea b) se determina (de modo idêntico ao previsto no art. 72º do CPA) que o prazo se suspende nos sábados, domingos e feriados.

<sup>42</sup> Cfr. Parecer nº 15-GE/93, pág. 5 e segs.

<sup>43</sup> Cfr. nossa nota anterior.

Tal prazo (...) dura como susceptibilidade de exercício desse direito.<sup>44</sup>

Ora, o direito de propositura da candidatura deve ser exercido dentro do prazo que para o efeito for fixado (...).<sup>45</sup>

Neste sentido “dispõe o nº 2 do artigo 298º do Código Civil:”

Quando, por força da lei (...), um direito deva ser exercido dentro de certo prazo, são aplicáveis as regras da caducidade, a menos que a lei se refira expressamente à prescrição.<sup>46</sup>

É o que sucede, como pode ver-se, designadamente, pelo disposto no art. 52º do DL nº 55/95. Parece, assim, estar-se em presença de prazos de caducidade, sendo os direitos em causa direitos caducáveis, com um prazo de vida...<sup>47</sup>

Tais prazos não se suspendem (...) senão nos casos em que a lei o determine (cfr. art. 328º do Cód. Civ.).<sup>48</sup>

O regime excepcional traçado pelo preceito contido no art.30º, nº 2 do DL nº 55/95 para aquela categoria de prazos corresponde, assim, ao regime geral constante do Cód. Civ. para os prazos de caducidade.

Confrontando, no regime anterior, o art. 20º do DL nº 24/92, que dispunha acerca de contagem de prazos, verificamos que este último apresentava uma estrutura mais complexa e se debruçava sobre alguns aspectos não abrangidos pelo art. 30º em causa.

No entanto, substancialmente, as alíneas b) e f) daquele art. 20º continham regras idênticas, respectivamente, às que constam do disposto nas alíneas a) e c) do art. 72º do CPA, aplicáveis no âmbito do DL nº 55/95.

Já a regra geral constante da alínea d) do art. 20º - 1ª parte - determinando que no cômputo do prazo deviam contar-se os sábados, domingos e

---

<sup>44</sup> Cfr. nossa nota anterior.

<sup>45</sup> Cfr. nossa nota anterior.

<sup>46</sup> Cfr. nossa nota anterior.

<sup>47</sup> Cfr. nossa nota anterior.

<sup>48</sup> Cfr. nossa nota anterior.

feriados, opunha-se à que consta do preceituado na alínea b) do art. 72º do CPA, que vimos constituir o regime geral em sede do DL nº 55/95, ou seja, em relação a este aspecto, o regime legal contido no DL nº 24/92 era idêntico ao que hoje constitui excepção no âmbito do diploma que é objecto deste estudo.

## 4.2 - Procedimentos gerais

### 4.2.1 - Tipologia e escolha dos procedimentos gerais relativos à aquisição de serviços e bens.

A disciplina do processo de selecção do contraente que venha a contratar com alguma das entidades que integram o âmbito de aplicação pessoal do diploma tem, como primeiro momento, a fixação do tipo e a escolha do procedimento a utilizar.

Esta matéria sofreu importantes alterações, de que destacamos a criação de um novo procedimento - o procedimento por negociação, com ou sem publicação prévia de anúncio - e uma profunda modificação das regras que conduzem à escolha do procedimento, porquanto se alargou o leque de situações em que é possível, independentemente do valor, utilizar procedimentos mais simplificados.

O artigo 31º contempla a matéria respeitante aos tipos de procedimentos:

- **Concurso público**, no qual qualquer interessado que reúna os requisitos exigidos pode apresentar uma proposta;
- **Concurso limitado por prévia qualificação**, no qual podem participar todos os que preencham as condições técnicas, económicas ou outras exigidas, vindo a ser convidados para o concurso limitado os que forem admitidos à prévia qualificação, isto é, os mais qualificados;
- **Concurso limitado sem apresentação de candidaturas**, ao qual só podem concorrer as entidades convidadas, sendo que o convite

para apresentar propostas é feito de acordo com o conhecimento e experiência que a entidade adjudicante tenha dos prestadores de serviços e fornecedores de bens.

- **Procedimento por negociação, com ou sem publicação prévia de anúncio**, os quais implicam a negociação do conteúdo do contrato com um ou vários prestadores de serviços ou fornecedores de bens.
- **Ajuste directo**, o qual não implica a consulta a vários prestadores de serviços ou fornecedores de bens. Aqui, a entidade contratante entende-se de modo directo com um particular que escolheu antecipadamente, sem se subordinar aos princípios da concorrência e da igualdade que vigoram para o concurso. Subsistem, contudo, alguns resquícios desses princípios quando o ajuste se faça com consulta prévia a mais de um participante (cfr. artigo 93º, nº 1).

O artigo 32º prevê as regras gerais respeitantes à escolha do tipo de procedimento, importando, desde já, sublinhar a opção do legislador por um variado leque de excepções contemplado no nº 2 desta norma, o qual veio permitir um alargamento da malha da tessitura normativa, de modo a contemplar a possibilidade da adopção de procedimentos mais simplificados, quando o valor do contrato imponha outros mais solenes.

Interessa, agora, enunciar o regime que se acha vertido neste artigo. A regra é a de que a escolha do procedimento depende do valor do contrato. Assim:

- Deverá optar-se pela formalidade de **concurso público** ou pela de **concurso limitado por prévia qualificação**, quando tal valor seja superior a 20 000 contos;
- Deverá haver procedimento por **negociação com publicação prévia de anúncio**, quando tal valor seja superior a 5 000 contos;
- Optar-se-á pelo procedimento por **negociação sem publicação prévia de anúncio**, ou pelo **concurso limitado sem apresentação de candidaturas**, quando tal valor seja igual ou superior a 100 contos;

- Recorrer-se-á ao **ajuste directo**, quando tal valor seja inferior a 100 contos;

Enunciada a regra geral, importa, então, considerar a previsão do nº 2 da norma, na qual se contempla um conjunto de excepções ao referir-se que, independentemente do valor do contrato, poderá haver lugar a **procedimento por negociação** nas situações previstas nos artigos 35º e 36º e a **concurso limitado sem apresentação de candidaturas** e a **ajuste directo** nas situações previstas no artigo 37º

Convém, ainda, realçar que a violação das regras relativas à escolha do tipo de procedimento é geradora de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 48º, nº 1, alínea b), da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Outra excepção à regra geral prevista no nº 1 do artigo 32º consta do artigo 33º, e diz respeito às aquisições de serviços e bens constantes dos contratos públicos de aprovisionamento celebrados pelo Estado através da Direcção-Geral do Património do Estado.

O nº 1 desta norma prevê que as entidades referidas no artigo 2º podem adoptar o procedimento por **ajuste directo**, até ao valor do limiar estabelecido no Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio, Acordo GATT (22 953 325\$00)<sup>49</sup> na aquisição por mais baixo preço relativamente aos bens constantes dos contratos públicos de aprovisionamento celebrados pelo Estado através da Direcção-Geral do Património do Estado.

O nº 2 consagra a exigência de um parecer vinculativo favorável, a emitir no prazo de 15 dias pela Direcção-Geral do Património do Estado, nas aquisições de bens de valor compreendido entre 100 contos e 22 953 325\$00. Impõe, ainda, que seja remetida àquela Direcção-Geral proposta de adjudicação elaborada de acordo com a regra estabelecida no nº 2 do artigo 51º, para uma melhor avaliação.

O nº 3 manda aplicar as regras dos números anteriores a bens do mesmo tipo dos constantes dos contratos públicos de aprovisionamento

---

<sup>49</sup> Fixado pela Portaria nº 52/94, do Secretário de Estado Adjunto e das Finanças, publicada no D. R., II Série, nº 59, de 11 de Março de 1994.

mas de marcas ou modelos diferentes ou em condições de aprovisionamento diversas.

Estabelece-se no nº 4 que deve ser emitido **parecer desfavorável à adjudicação** sempre que o proponente se encontre nalguma situação tipificada como impedimento, sempre que não preencha os requisitos exigidos relativamente às habilitações literárias, capacidade financeira, capacidade técnica, sempre que não possa comprovar os requisitos que constem de listas oficiais de fornecedores de serviços e bens e, ainda, sempre que se verifique a inexistência de vantagem económica, por comparação com as condições constantes dos contratos públicos de aprovisionamento.

O nº 5 prevê a situação de não ter sido emitido no devido prazo o parecer pela Direcção-Geral do Património do Estado. Nesse caso, deve considerar-se autorizado o procedimento por ajuste directo, conquanto o fornecimento de bens não ultrapasse o valor de 5 000 contos e seja prestada pelo adjudicatário declaração, sob compromisso de honra, em como preenche os requisitos exigidos no artigos 44º, 45º, 46º, 47º e 48º do diploma.

Os nºs 6 e 7 estendem a aplicação destas regras à aquisição de serviços, com as necessárias adaptações, e a outros contratos públicos de aprovisionamento para sectores específicos, mediante portaria conjunta do Ministro das Finanças e do Ministro da Tutela.

O artigo 34º consagra uma atenuação do princípio do primado do concurso público, ao estabelecer a regra de que, na generalidade, o concurso deve revestir a forma de **concurso público** podendo, no entanto, adotar-se a forma de **concurso limitado por prévia qualificação** sempre que a complexidade técnica ou o montante envolvido exijam uma pré-avaliação das capacidades técnicas, comerciais, financeiras e administrativas dos concorrentes.

Confrontada esta regra com a que resulta do disposto no artigo 32º, nº 1, alínea a), segundo a qual para valores contratuais superiores a 20 000 contos o tipo de procedimentos deverá ser ou o concurso público, ou o concurso limitado por prévia qualificação, somos de opinião que, efectivamente, a lei contempla agora uma quase equiparação destes dois tipos de procedimento.

No **concurso limitado por prévia qualificação** pode mesmo ser seguido um processo urgente, quando não seja possível ou conveniente observar os prazos estabelecidos para o processo normal, por razões de interesse público devidamente fundamentadas (cfr. artigo 125º do CPA).

Confrontada a matéria constante dos artigos 79º e seguintes respeitante ao concurso limitado por prévia qualificação, verifica-se que não foi regulado o processo urgente ora previsto, o que é susceptível de gerar situações de incerteza e insegurança jurídica, quiçá mesmo de fraude à lei, que façam perigar as garantias de seriedade, isenção, de melhor satisfação do interesse público e melhor gestão dos dinheiros públicos, bem como de respeito pela livre e sã concorrência, as quais foram erigidas em fins públicos, conforme decorre do conteúdo valorativo enunciado no preâmbulo do diploma.

O artigo 35º consagra, no nº 1, a regra de que o procedimento por negociação implica, independentemente do valor, a publicação prévia de um anúncio, nos seguintes casos:

- Quando, na sequência de concurso, todas as propostas tenham sido consideradas inaceitáveis, desde que as condições iniciais do caderno de encargos não sejam substancialmente alteradas;<sup>50</sup>
- Em casos excepcionais, quando a natureza dos serviços a adquirir ou as contingências a eles inerentes não permitam uma fixação prévia e global do preço;
- Nos casos em que a natureza dos serviços a prestar, nomeadamente se se tratar de serviços de carácter intelectual e de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato nos termos do artigo 42º - necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos concursos.

---

<sup>50</sup> O nº 2 desta norma prevê, contudo, um desvio a esta regra no caso a que refere a alínea a) do nº 1, no qual poderá haver procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, conquanto sejam incluídos no procedimento todos os proponentes cujas propostas tenham sido apresentadas em conformidade com os requisitos formais do processo de concurso, detenham os requisitos respeitantes a habilitações profissionais (artigo 45º), capacidade financeira (artigo 46º), capacidade técnica (artigo 47º), listas oficiais de fornecedores de serviços e bens (artigo 48º) e não estejam em qualquer uma das situações de impedimento previstas no artigo 17º

O artigo 36º prevê as situações em que, independentemente do valor, pode ter lugar o procedimento por negociação :

- Quando um concurso tenha ficado deserto ou nenhuma das propostas tenha sido admitida nos termos do artigo 61º, desde que as condições iniciais do caderno de encargos (no qual se fixaram as cláusulas jurídicas, administrativas e técnicas aplicáveis) não sejam substancialmente alteradas.<sup>51</sup>
- Quando o contrato a celebrar venha na sequência de um concurso para trabalhos de concepção (cfr. artºs 94º e 95º) e de acordo com as regras aplicáveis deva ser atribuído a um dos candidatos seleccionados (caso em que todos os candidatos seleccionados devem ser convidados a participar nas negociações), ou ao candidato seleccionado.<sup>52</sup>
- Quando, na medida do estritamente necessário, por motivos de urgência imperiosa (os quais não podem, portanto, ser afastados sem fazer perigar a prossecução do interesse público), resultante de acontecimentos imprevisíveis (caso fortuito ou de força maior) pelas entidades adjudicantes, não possam ser cumpridos os prazos previstos para os processos de concurso ou para a publicitação dos procedimentos por negociação, desde que as circunstâncias invocadas (atenção ao dever de fundamentação) não sejam, em caso algum, imputáveis às entidades adjudicantes (em sede de dolo ou de mera culpa).<sup>53</sup>
- Quando, por motivos de aptidão técnica ou artística, ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, os serviços apenas possam ser executados por um prestador de serviços determinado - caso das prestações infungíveis.

---

<sup>51</sup> Atente-se que, nos termos do artigo 99º, as entidades contratantes devem fornecer, sempre que solicitado pela Comissão Europeia, o relatório referente a esta situação.

<sup>52</sup> Importa sublinhar que, nesta situação, os projectos deverão ser apresentados nos termos da alínea h) do nº 1 do artigo 95º.

<sup>53</sup> Saliente-se, ainda, que nos termos do nº 4 do artigo 8º, as despesas realizadas sem concurso ao abrigo desta disposição, quando superiores a 20 000 contos, devem ser autorizadas pelo membro do Governo competente e ter a anuência do Ministro das Finanças (deve ser procladado despacho de concordância).

- Quando se trate de serviços complementares não incluídos no projecto inicial ou no primeiro contrato celebrado, os quais, na sequência de circunstâncias imprevistas, se tenham tornado necessários para a execução dos serviços descritos nesses documentos, conquanto a sua adjudicação seja feita ao prestador inicial e se verifique um dos seguintes requisitos:

- Que esses serviços complementares não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato principal sem graves inconvenientes para as entidades adjudicantes;

Ou

- Que os serviços em questão, embora possam ser separados da execução do contrato inicial, sejam estritamente necessários ao seu aperfeiçoamento.<sup>54 55</sup>

- Quando se trate de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares (isto é, de serviços que revistam a mesma natureza) confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado um contrato anterior pelas mesmas entidades adjudicantes, e se verifiquem os seguintes pressupostos:

- Que esses serviços estejam em conformidade com um projecto base;
- Que esse projecto tenha sido objecto de um primeiro contrato celebrado na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação.

Nesta situação, a possibilidade de recorrer ao procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, ou mesmo ao ajuste directo,

---

<sup>54</sup> A entidade contratante deve alegar e provar a verificação de qualquer um dos requisitos ora referidos.

<sup>55</sup> Nesta situação, o valor acumulado estimado dos contratos não deve ultrapassar 50 % do montante do contrato principal.

nos termos do artigo 37º n.º 1, só é possível no triénio subsequente à celebração do contrato inicial e deve ser indicada aquando da abertura do concurso para o primeiro contrato, devendo o custo total estimado dos serviços subsequentes ser tomado em consideração pelas entidades adjudicantes para efeitos de determinação do valor relevante.

A matéria prevista nos n.ºs 1 a 4 do presente artigo é aplicável, com as necessárias adaptações, ao fornecimento de bens.

No artigo 37º n.º 1, prevê-se a possibilidade de recorrer a procedimentos mais simplificados (**concurso limitado sem apresentação de candidaturas**, ou **ajuste directo**) nas situações previstas no n.º 1 do artigo 36º.

No n.º 2 consagra-se, ainda, a regra de que, até aos valores estabelecidos na norma que prevê o âmbito de aplicação para os procedimentos especiais (artigo 96º), bem como nos casos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 35º, é permitido, também, o recurso ao ajuste directo.

#### **4.2.1.1 - O procedimento do concurso público**

A matéria respeitante ao procedimento do concurso público consta do Capítulo II, Secção II - artigos 38º a 78º.

Como inovação, afigura-se-nos ser de salientar a introdução do **princípio da audiência prévia** (artigo 67º), o qual constitui um afloramento do **princípio da participação dos cidadãos** no processo de formação das decisões que lhes digam respeito.

No quadro normativo anterior esta matéria encontrava-se vertida no Decreto-Lei n.º 24/92, sendo ainda aplicável então, por analogia, o disposto no regime jurídico das empreitadas de obras públicas.

## a) Fase da abertura e candidatura

O convite dirigido aos proponentes é feito através de um anúncio, objecto da mais ampla publicidade: publicação na 3.<sup>a</sup> série do Diário da República e em dois jornais de grande circulação (artigo 38.<sup>o</sup>).

A realização do interesse público que a entidade contratante tem em vista promover com a celebração do contrato, condiciona os termos e o conteúdo deste e, conseqüentemente, o anúncio dirigido à apresentação de propostas. Assim sendo, as cláusulas do contrato a celebrar estarão, por via de regra, antecipadamente definidas, fixando os termos em que a entidade está disposta a contratar e, por isso, o modo como devem ser concedidas as propostas.

Realizam essa função dois instrumentos de natureza regulamentar integrantes do processo de concurso: o programa de concurso e o caderno de encargos (artigo 39.<sup>o</sup>).

O programa de concurso deve mencionar, entre outros aspectos, os vários requisitos a que obedecerá a capacidade do outro contraente para que possa negociar, bem como a tramitação processual que precede a formação do mútuo consenso (artigo 40.<sup>o</sup>).

Por sua vez, o caderno de encargos é o documento redigido pela entidade contratante onde figuram, ordenadas por artigos numerados, as cláusulas jurídicas e técnicas, gerais e especiais, que ela deseja incluir no contrato a celebrar (artigo 41.<sup>o</sup>).

Com o escopo de facilitar burocraticamente o funcionamento da Administração e uniformizar, tanto quanto possível, o modo da sua actuação, prevê-se que o Ministro da Tutela possa aprovar, por portaria **programas de concurso e cadernos de encargos** tipo para os contratos mais frequentes dos respectivos serviços (artigo 41.<sup>o</sup>, n.<sup>o</sup> 2).<sup>56</sup>

Aos proponentes podem ser exigidos requisitos comprovativos de idoneidade (artigo 44.<sup>o</sup>), de adequadas habilitações profissionais (artigo 45.<sup>o</sup>), de capacidade financeira (artigo 46.<sup>o</sup>), de capacidade técnica (artigo

---

<sup>56</sup> Tais portarias ainda não foram publicadas; no âmbito das empreitadas de obras públicas foi publicada a Portaria n.<sup>o</sup> 428/95, de 10 de Maio, D. R., I Série, n.<sup>o</sup> 108, 10/5/95.

47º), sendo que alguns deles podem ser comprovados por certificados de inscrição emitidos pelas autoridades competentes dos Estados membros da União Europeia em que os prestadores se encontram inscritos (artigo 48º).

É o **programa de concurso** que deve especificar quais os documentos que acompanham e instruem as propostas (artigos 40º alínea f), 44º, 45º, 46º, 47º e 53º), devendo constar do **anúncio de abertura** a entidade competente para os emitir (cfr. modelo constante do Anexo I).

No prazo fixado nos termos do artigo 52º, os interessados que preenchem os requisitos gerais ou especiais de capacidade, dirigirão as suas propostas à entidade contratante, exigindo-se que o façam nos termos do artigo 55º, isto é, em termos que as propostas não possam ser violadas sem deixar vestígios.

O incumprimento das formalidades previstas no artigo 55º constitui motivo de liminar exclusão do concorrente, não se apreciando sequer o mérito substancial da sua proposta (nº 1 alínea b), artº 59º).

Há casos em que no próprio programa de concurso se admite aos concorrentes a possibilidade de apresentação de propostas com condições divergentes das do caderno de encargos e quais as cláusulas deste que podem ser alteradas (alínea e) do artigo 40º).

Está-se, então, no domínio da **proposta condicionada** - o concorrente manifesta a sua vontade de contratar apenas se for satisfeita certa pretensão sua, não prevista no caderno de encargos (artigo 50º) - e da **proposta com variantes** - o concorrente propõe-se assumir uma obrigação diferente da prevista no caderno de encargos (artigo 51º).

A proposta deverá ser acompanhada dos documentos referidos no artigo 53º<sup>57</sup> e o seu preço total não deve incluir o IVA (artigo 54º).

Os concorrentes ficam obrigados a manter as suas propostas durante o prazo mínimo de 60 dias contados da data da sessão de abertura das

---

<sup>57</sup> A prova de regular situação contributiva perante a Administração Fiscal e a Segurança Social é obtida através de certidões passadas pela respectiva Repartição de Finanças (artigos 19º e 20º do Código do Processo Tributário) e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e Instituições de Previdência ou de Segurança Social (artigo 9º do Despacho Normativo nº 220/92, publicado no Diário da República, II Série, nº 273 de 25 de Novembro de 1992).

propostas (artigo 56º nº 1) ou, no caso de se fixar um prazo mais dilatado, nos termos definidos no programa de concurso [alínea h) do artigo 40º].

O prazo de manutenção das propostas considera-se prorrogado, se os concorrentes nada requererem em contrário (artigo 56º nº 2).

Face ao exposto, afigura-se-nos que o proponente ocorrerá em responsabilidade pré-contratual sempre que não tiver requerido a improrrogabilidade do prazo e, depois, não mantiver a proposta.

## **b) Fase do acto público da abertura das propostas**

As propostas dos concorrentes são abertas em sessão pública pela comissão designada pela entidade contratante. A sessão é contínua e compreende o número de reuniões necessárias ao cumprimento de todas as suas formalidades (artigo 57º).

Dentro destas, destacam-se os procedimentos relativos à primeira parte do acto público (artigo 58º) e os relativos à segunda parte do acto público (artigo 60º), sendo que a essas reuniões podem assistir os concorrentes ou seus representantes devidamente credenciados e pedir esclarecimentos, solicitar o exame de documentos, bem como reclamar nos termos do nº 2 do artigo 58º e do nº 5 do artigo 60º.

As reclamações deverão ser decididas no próprio acto, para o que a comissão poderá reunir em sessão reservada, de cujo resultado dará imediato conhecimento público, com os devidos fundamentos (nº 3 do artigo 58º e nº 6 do artigo 60º).

Quanto ao poder discricionário da comissão de fixar um prazo durante o qual os concorrentes podem examinar qualquer proposta e documentos que a instruem (nº 4 do artigo 60º), importa tecer a seguinte consideração: o prazo fixado pela Comissão tem de ser o suficiente para que os concorrentes possam efectivamente examinar e analisar qualquer proposta, bem como os documentos que a instruem. Só assim serão observados **os princípios da igualdade dos concorrentes** (alínea f) do artigo 81º e 266º nº 2 da CRP) e **da isenção e imparcialidade da Administração Pública** (artigo 266º nº 2 da CRP). Se assim não for, o acto praticado ficará inqui-

nado e poderá ser arguido de vício de violação de lei, cominável com a anulabilidade.

No artigo 59º, tipificam-se as situações conducentes à exclusão liminar dos concorrentes, bem como à sua admissão condicional, prevendo-se no artigo 63º a reabertura do acto público do concurso para decisão sobre a admissão ou exclusão dos concorrentes admitidos condicionalmente.

No decurso dos procedimentos da segunda parte do acto público, depois de lidos os aspectos essenciais das propostas e de se ter procedido ao seu exame formal, a comissão delibera sobre a sua admissão. As situações em que não são admitidas as propostas encontram-se tipificadas no artigo 61º.

Da sessão é redigida uma acta (artigo 62º), nela se dando conta de tudo quanto aí se passou, incluindo as reclamações deduzidas contra o acto ou contra a exclusão ou a favor da admissão de alguma proposta.

Das deliberações sobre as reclamações apresentadas nos termos dos artigos 58º, 60º e 62º, cabe recurso, **com efeito suspensivo**, a interpor nos termos do artigo 64º. Considera-se indeferido o recurso se o recorrente não for notificado da decisão no prazo de 10 dias após a sua apresentação (indeferimento tácito).

Sendo o recurso deferido, praticar-se-ão todos os actos necessários à sanção dos vícios e à satisfação dos legítimos interesses do recorrente ou, se isso não bastar para a reposição da legalidade, declara-se nulo (cfr. artigo 134º do CPA) ou revoga-se (cfr. artigos 139º e 140º do CPA) o acto de abertura do concurso.

### **c) Fase da análise do mérito das propostas**

Resolvidas as reclamações e os recursos com efeito suspensivo, as propostas admitidas são analisadas por uma comissão à qual podem ser agregados peritos, sem direito a voto, para emissão de pareceres em áreas especializadas (nº 1 do artigo 65º). Salvo indicação em contrário da entidade contratante, a **comissão de análise** não pode ser constituída, na sua

totalidade, pelos mesmos membros da comissão de abertura de propostas (nº 2 do artigo 65º).

Esta comissão elabora um relatório fundamentado acerca do mérito das propostas recebidas, devendo ordená-las, para efeitos de adjudicação, de acordo com o critério de adjudicação fixado (nº 1 do artigo 66º e artigo 70º).

A comissão de análise deve, também, propor a exclusão dos concorrentes que se encontrem nalguma das situações previstas nos artigos 18º e 19º, bem como daqueles cuja capacidade financeira ou técnica não esteja devidamente comprovada e, ainda, sempre que considere inaceitáveis as suas propostas (nº 2 do artigo 66º).

#### **d) Audiência prévia dos interessados**

A entidade competente para adjudicar, isto é, a entidade competente para autorizar a despesa (artigo 7º) deve, antes de proferir a decisão, proceder à audiência, escrita ou oral dos concorrentes nos termos do artigo 67º (cfr. arts. 100º e segs. do CPA).

Conforme já referido, esta norma consagra uma manifestação do **princípio da participação dos cidadãos** no processo de formação das decisões que lhes digam respeito.

Efectuada a audiência prévia, a comissão de análise pondera as observações dos concorrentes e submete à entidade competente para adjudicar um **relatório final devidamente fundamentado** (artigo 68º).

#### **e) Fase da adjudicação**

Analisadas as propostas admitidas, a entidade que abriu o concurso, vai escolher, de entre as propostas recebidas, aquela que melhor satisfaz o interesse ou interesses públicos que se querem ver prosseguidos.

Ora, segundo Marcello Caetano,<sup>58</sup> a adjudicação é “ o acto administrativo pelo qual a entidade competente escolhe, de entre as várias propostas admitidas ao concurso, aquela que é preferida para a elaboração do contrato”.

Ela tem como função pôr termo ao processo do concurso, tornando perfeito o contrato e marca o momento a partir do qual a entidade contratante fica juridicamente comprometida perante o concorrente que preferiu para com ele vir a celebrar o contrato.

Nos termos do artigo 70º, a adjudicação é feita segundo um dos seguintes critérios:

- O da proposta economicamente mais vantajosa, tendo em conta, entre outros, factores como: qualidade, mérito técnico, características estéticas e funcionais, assistência técnica, prazos de entrega ou execução e preço.

ou

- Unicamente o do mais baixo preço.

Sendo este último critério o utilizado e se uma proposta apresentar um preço anormalmente baixo, a entidade contratante deve solicitar esclarecimentos sobre os elementos constitutivos da proposta. Neste caso, será rejeitada a proposta cujo preço se não encontre **justificado por razões objectivas**, tais como a economia do método do serviço ou processo de fabrico, as soluções técnicas escolhidas, as condições excepcionalmente favoráveis de que o proponente dispõe para a prestação do serviço ou do fornecimento de bens, ou a originalidade do serviço ou projecto proposto.

Admite-se, nos termos do artigo 71º, à entidade contratante o direito de não adjudicar, isto é, o direito de recusar todas as propostas apresentadas, nos seguintes casos :

- a) Quando todas as propostas apresentadas sejam consideradas inaceitáveis pela entidade pública contratante;

---

<sup>58</sup> Cfr. Manual de Direito Administrativo, 10ª. edição, Tomo I, Coimbra, 1982, pág. 603.

- b) Quando houver forte presunção de conluio entre os concorrentes, nos termos do artigo 18º ;
- c) Quando, por circunstância imprevisível seja necessário alterar os elementos fundamentais do caderno de encargos;
- d) Quando o interesse da entidade contratante imponha o adiamento do concurso por prazo não inferior a um ano;
- e) Quando no programa de concurso exista cláusula de não adjudicação.

Do nosso ponto de vista, a decisão de não adjudicar baseada nas alíneas c) e d) acarreta responsabilidade por facto lícito da entidade contratante, a qual desencadeia o dever de indemnizar os proponentes pelas despesas realizadas para se apresentarem a concurso.

Após a adjudicação, ou em simultâneo com esta, é aprovada, pela entidade competente para autorizar a despesa, a minuta do contrato, nos casos em que haja lugar à celebração de contrato escrito (artigos 13º nº 1 e 72º nº 1).

A aprovação da minuta é notificada ao adjudicatário, o qual tem o prazo de 6 dias para prestar caução (nº 1 do artigo 74º). A aceitação da minuta decorre nos trâmites previstos no artigo 73º, sendo que, nos casos em que houver reclamação contra a minuta, suspende-se o prazo para prestação da caução devida até à decisão da reclamação (nº 2 do artigo 74º).

Sobre esta matéria remetemos, ainda, para as considerações expendidas no ponto 3.3.

## **f) Caução**

Decidida a adjudicação, o adjudicatário tem de prestar caução sob a forma de depósito de dinheiros ou títulos, garantia bancária, ou seguro-caução, como garantia do exacto e pontual cumprimento das obrigações que assume com a celebração do contrato (artigos 75º nº 1 e 76º).

A não prestação da caução no prazo legal, sem justificação legítima, gera a ineficácia da adjudicação (nº 4 do artigo 78º), podendo a entidade competente decidir pela adjudicação do concurso ao concorrente posicionado em segundo lugar (nº 5 do artigo 78º), independentemente da ocorrência de responsabilidade pré-contratual do adjudicatário.

Logo que se comprove a prestação da caução, a adjudicação é notificada aos restantes concorrentes (nº 3 do artigo 74º).

É que só após a prestação da caução eles podem considerar-se desvinculados das respectivas propostas.

A caução será liberada nos termos do nº 1 do artigo 77º. A demora na liberação da caução confere ao contraente particular o direito de exigir à entidade contratante juras sobre a importância da caução (nº 2 do artigo 77º).

### **g) Celebração do contrato**

O contrato deve ser celebrado no prazo fixado no nº 1 do artigo 78º, devendo a entidade contratante comunicar ao adjudicatário, com a antecedência mínima de cinco dias, a data, hora e local em que se celebrará o contrato (nº 2 do artigo 78º).

A não celebração do contrato no prazo estabelecido, por facto imputável à entidade contratante, gera responsabilidade pré-contratual (nº 3 do artigo 78º), tendo, nesta situação, o adjudicatário direito à desvinculação. “*Mutatis mutandis*”, o mesmo se dirá se a não celebração ocorrer por facto imputável ao adjudicatário (nº 4 do artigo 78º), caso em que este pode perder o direito à adjudicação.

#### 4.2.1.2 - O procedimento do concurso limitado por prévia qualificação

Os arts. 79º a 86º, inseridos na secção III do Cap. II, relativo aos procedimentos gerais, são consagrados à tramitação do procedimento do concurso limitado por prévia qualificação.<sup>59 60</sup>

Verificamos que no regime legal relativo a este procedimento é utilizada uma norma remissiva para as disposições que regulam o concurso público, incorporando-as em tudo o que não seja incompatível com a sua natureza ou com o disposto nos arts. 79º a 86º do DL nº 55/95 (cfr. art. 79º, nº 1), os quais integram um conjunto de preceitos especiais.<sup>61</sup>

Dos referidos preceitos especiais, destaque-se o disposto no nº 2 do art. 79º, segundo o qual o concurso limitado por prévia qualificação pode seguir um processo urgente: quando por razões de interesse público devidamente fundamentadas (cfr. arts. 124º e 125º do CPA) não seja possível observar os prazos estabelecidos para o processo normal (cfr. também art. 34º, nº 2 do DL nº 55/95).

E também o preceituado no nº 3 do art. 79º: a possibilidade de se proceder à negociação final do preço entre os candidatos seleccionados que apresentem proposta.

Esta última regra constitui uma **inovação de relevo** do DL nº 55/95 face ao disposto no regime anterior<sup>62</sup>, contribuindo a maior flexibilidade ora introduzida neste procedimento para a racionalização dos meios utilizados pela Administração Pública.

Outra especialidade a referir é a que respeita à **abertura deste procedimento**, o qual, embora semelhantemente ao concurso público, se efectue através da **publicação de um anúncio na 3ª série do DR** e em **dois jornais de grande circulação**, neste caso, tal anúncio é um **anúncio de admissão de candidaturas**, o que naturalmente decorre de nesta fase

<sup>59</sup> Cfr. também os arts.31º e seguintes deste diploma legal abordados em 4.2.1 .

<sup>60</sup> Cfr. o procedimento anteriormente previsto no art. 5º, nº 3 do DL nº 211/79, o qual remetia para legislação especial que não veio a ser emitida.

<sup>61</sup> Também o legislador do DL nº 24/92 ( cfr. art.76º) e do DL nº 405/93 ( cfr. art. 114º) optou pela técnica de considerar como modelo a tramitação relativa ao concurso público.

<sup>62</sup> Em sede do regime geral de empreitadas de obras públicas, confronte-se a possibilidade de redução dos prazos no caso de urgência ( cfr. art.116º do DL n º405/93).

se proceder à prévia qualificação dos candidatos, com vista a seleccionar aqueles que serão convidados a apresentar propostas (cfr. art. 80º, nº 2).

Também o **programa de concurso** apresenta algumas especificidades face àquele que é típico no concurso público: inclui determinadas informações que não haveria motivo para existirem neste último - designadamente: **a data limite de apresentação de candidaturas**, a qual não pode ser inferior a 37 dias ou a 20, no caso de processo urgente, contados desde a data de envio do anúncio para publicação oficial; **a documentação necessária à instrução das mesmas**; **a explicitação dos critérios objectivos de selecção de candidaturas**; **o número mínimo e máximo de concorrentes que se pretende convidar**; - não inserindo outras que só aos proponentes interessarão, por exemplo, os documentos que acompanham e os que instruem as propostas, o critério da adjudicação (cfr. arts. 40º e 81º).

Aliás verificaremos que os elementos que referimos por último, previstos apenas no programa do concurso público, constam do conteúdo do convite dirigido aos candidatos seleccionados, instrumento próprio do concurso limitado por prévia qualificação que se insere numa fase posterior desta tramitação (cfr. art. 85º).

**O modo de apresentação de candidaturas** - ainda uma particularidade deste procedimento - é previsto com alguma flexibilidade na norma especial do art. 82º já que, além dos vários meios referidos expressamente, admite a utilização de outros desde que equivalentes. Saliente-se que, em atenção ao valor segurança, a carta é aqui tratada como instrumento privilegiado, na medida em que deverá ser sempre utilizada, senão na apresentação de candidaturas, pelo menos posteriormente à utilização de qualquer dos outros meios e dentro do mesmo prazo, a título de confirmação daquela.

Após a apresentação de candidaturas seguem-se outras formalidades próprias deste procedimento:

- verificação dos requisitos exigidos no programa de concurso;
- exclusão e selecção dos candidatos através de despacho devidamente fundamentado (cfr. arts. 124º e 125º do CPA) - este estará disponível para consulta pelos candidatos e sempre que possível o número de candidatos seleccionados não deve ser inferior a 5;

- notificação do despacho aos candidatos excluídos;
- reclamação - cujo prazo é de 2 dias e que deve originar uma decisão em idêntico prazo;
- convite - dirigido aos candidatos seleccionados (cfr. arts. 83º a 85º).

Em relação ao **convite**, já vimos que o respectivo conteúdo apresenta bastante similitude com o **programa de concurso** respeitante ao concurso público, o que naturalmente decorre de ambos os actos se posicionarem imediatamente antes da fase de abertura das propostas.

Assim, é ali que está prevista a data limite para apresentação das propostas - que não pode ser inferior a 40 ou a 10 dias, se se tratar de processo urgente, contados da data de envio do convite - o critério de adjudicação..., etc.

Posteriormente ao convite, recebidas as propostas, o procedimento em causa segue uma tramitação idêntica à do concurso público, isto é:

- acto público de abertura das propostas;
- análise do mérito das mesmas;
- audiência prévia;
- adjudicação;
- caução;
- celebração do contrato (cfr. art. 86º).

#### 4.2.1.3 - O procedimento do concurso limitado sem apresentação de candidaturas

O art. 87º, inserido na secção IV do Cap. II, relativo aos procedimentos gerais, é consagrado à tramitação do procedimento do concurso limitado sem apresentação de candidaturas.<sup>63</sup>

Trata-se dum procedimento geral mais célere e simplificado que os anteriormente vistos. A respectiva tramitação é a mesma que a do concurso limitado por prévia qualificação com algumas especialidades constantes do artigo acima referido.<sup>64</sup>

Assim, a abertura do concurso efectua-se logo pelo convite : há uma mera comunicação por circular às entidades convidadas, cujo conteúdo - com excepção da referência ao anúncio do concurso, aqui inexistente - é o que vimos em relação à tramitação do concurso limitado por prévia qualificação a propósito do art. 85º [cfr. a) do art. 87º].

A publicação dos esclarecimentos prestados pela entidade que promove o concurso (cfr. art. 43º, nº 2) é substituída pelo meio mais simples da circular às entidades convidadas [cfr. b) do art. 87º].

O prazo mínimo para apresentação de propostas é, no mínimo de 5 dias [cfr. c) do art. 87º].

Não se admitem ao acto público de concurso as propostas dos concorrentes convidados em relação aos quais se verifique algum dos impedimentos previstos no art. 17º [cfr. d) do art. 87º].

Após o convite, este procedimento atravessa as mesmas fases que o concurso limitado por prévia qualificação (que, por sua vez, são idênticas às que segue o concurso público), isto é :

- acto público de abertura das propostas;
- análise do mérito das mesmas;

---

<sup>63</sup> Cfr. nossa nota 1.

<sup>64</sup> Cfr. no DL nº 405/93 e tratamento desta figura legal, o qual apresenta aí menos desvios face ao concurso limitado por prévia qualificação.

- audiência prévia;
- adjudicação;
- caução;
- celebração do contrato (cfr. corpo do art.87º).

#### **4.2.1.4 - O procedimento por negociação**

##### **4.2.1.4.1 - O procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio**

Os arts. 88º a 91º, inseridos na secção V do Cap. II, relativo aos procedimentos gerais, são consagrados à tramitação de uma das modalidades do procedimento por negociação : o procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio.<sup>65</sup>

Nesta sede, há ainda que consultar a tramitação prevista em relação ao concurso limitado por prévia qualificação, já que as normas contidas nos arts. 82º a 84º são aqui aplicáveis, com as devidas adaptações, por via da norma remissiva contida no art. 89º, nº 1.

O procedimento em análise é mais ou menos célere consoante siga a forma normal ou urgente (cfr. art. 88º, nº 2).

Inicia-se, tal como o concurso público e o concurso limitado por prévia qualificação, através da publicação dum anúncio, que neste procedimento é caracterizado por ser um anúncio de admissão de pedido de participação nas negociações (cfr. art. 88º, nº 1).

O prazo para recepção de tais pedidos é - semelhantemente à data limite de apresentação de candidaturas no concurso limitado por prévia qualificação - no mínimo, 37 ou 20 dias, contados da data do envio do

---

<sup>65</sup> Cfr. nossa nota 1.

anúncio, consoante se trate de procedimento normal ou urgente (cfr. art. 88º, nº 2).

Da incorporação das normas relativas ao concurso limitado por prévia qualificação constantes dos arts. 82º a 84º (cfr. art. 89º), resulta ser aplicável nesta sede - com as devidas adaptações - o que aí se dispõe:

- modo de apresentação de candidaturas;
- recepção de candidaturas;
- verificação dos requisitos exigidos no programa de concurso;
- exclusão e selecção dos candidatos através de despacho devidamente fundamentado (cfr. arts. 124º e 125º do CPA) - este estará disponível para consulta pelos candidatos e sempre que possível o número de candidatos seleccionados não deve ser inferior a 3;
- notificação do despacho aos candidatos excluídos;
- reclamação - cujo prazo é de 2 dias e que deve originar uma decisão em idêntico prazo;
- convite - dirigido aos candidatos seleccionados.

Quanto à documentação que deve instruir as propostas relativa aos requisitos exigíveis aos candidatos seleccionados - designadamente, idoneidade, habilitações profissionais, previstos nos arts. 44º a 48º - determina-se que pode ser substituída por declaração prestada por estes, sob compromisso de honra (cfr. art. 89º, nº 2).

Assim, comparativamente com os procedimentos cuja tramitação ficou vista, verificamos que no procedimento em análise é introduzida alguma flexibilidade quanto a este elemento do convite.

Após o convite, tal como no concurso limitado por prévia qualificação, seguem-se :

- recepção das propostas;

- acto público de abertura das propostas;
- análise do mérito das mesmas.

**Posteriormente, entra-se numa fase típica deste procedimento:** a negociação, que consiste na discussão das propostas com cada um dos interessados a fim de se acordarem as condições contratuais e que é conduzida por uma comissão designada pela entidade pública contratante (cfr. art. 90º, nº 1).

A este propósito pode levantar-se a questão, analisada no Parecer nº 26/95/GE, de saber se tal discussão é conjunta ou separada. Concordamos com a posição neste defendida de que a discussão com cada um dos interessados não pode ser conjunta.<sup>66</sup>

A tal induz a redacção do art. 90º, nº 1, ao determinar que a discussão é travada com cada um dos interessados. Os nºs 2 e 3 deste artigo conduzem ao mesmo raciocínio :

“2 De todas as negociações deve ser lavrada acta assinada por todos os intervenientes.

3 A comissão elabora um relatório final (...) que submete à entidade pública contratante, acompanhado das actas a que se refere o número anterior.”,

pois, ao permitirem concluir que **cada acta** se refere a uma negociação com cada um dos intervenientes, explicam assim que, a final, **várias actas** acompanhem o relatório.<sup>67</sup>

Elaborado o relatório final, segue-se a audiência prévia dos demais participantes nos termos do art. 67º(cfr. art. 91).

Confrontando o disposto no art. 83º - aplicável a este procedimento, como vimos - com a expressão “demais participantes”, podemos perguntar-nos sobre se a audiência prévia se confina apenas aos interessados escolhidos pela comissão ou se estende também aos que foram excluídos.

<sup>66</sup> Cfr. Parecer nº 26/95/GE, págs. 7 e 8.

<sup>67</sup> Cfr. nossa nota 8.

Trata-se de questão colocada no Parecer n.º 26/95/GE já referido, segundo o qual a audiência será concedida apenas aos interessados que, nos termos do art. 83º, foram seleccionados pela entidade pública contratante.

É que para os restantes está previsto outro meio de defesa: a possibilidade de, no prazo de 2 dias, reclamarem da decisão de que foram objecto, podendo para tal consultar o despacho devidamente fundamentado emitido com vista a tal fim por aquela entidade.<sup>68</sup>

Quanto à questão de saber se nesta fase também deve ser, ou não, ouvido o concorrente cuja proposta é apresentada como preferida, respondemos negativamente, porquanto a audiência de interessados constitui um meio de defesa de interesses e posições no âmbito do procedimento, não fazendo pois sentido, dada a inutilidade de tal acto quanto a este sujeito, no caso concreto, ouvi-lo sobre essa matéria (cfr. artigo 103º do CPA).

Seguidamente à fase da audiência, tal como no concurso limitado por prévia qualificação, existem as fases :

- adjudicação;
- caução;
- celebração do contrato ( cfr.art.91º).

#### **4.2.1.4.2 - O procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio**

O art. 92º, único artigo inserido na secção V do Cap. II - relativo aos procedimentos gerais - é consagrado à tramitação de outra das duas modalidades do procedimento por negociação: o procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio.<sup>69</sup>

Diverge da anterior modalidade por ser mais simplificada: inicia-se logo pelo convite para apresentar proposta aos eventuais participantes - sempre que possível, pelo menos 3 - o qual é feito através de carta (cfr. art.

---

<sup>68</sup> Cfr. Parecer n.º 26/95/GE, pág. 8.

<sup>69</sup> Cfr. nossa nota 1.

92º). Não existem os momentos prévios a este que caracterizam a negociação com publicação prévia de anúncio.

Consoante decorre da remissão constante do art. 92º, nº 2, para a tramitação do procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio, ao convite seguem-se:

- recepção das propostas;
- acto público de abertura das propostas;
- análise do mérito das mesmas;
- negociação;
- audiência prévia;
- adjudicação;
- caução;
- celebração do contrato (cfr. art<sup>os</sup> 90º e 91º).

#### **4.2.1.5 - O procedimento por ajuste directo**

##### **4.2.1.5.1 - O procedimento por ajuste directo com consulta a mais de um participante**

O nº 1 do art. 93º, único artigo inserido na secção VI do Cap. II - relativo aos procedimentos gerais - é consagrado à tramitação de uma das modalidades do procedimento por ajuste directo: o procedimento por ajuste directo com consulta a mais de um participante.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Cfr. nossa nota 1.

O nº 1 de tal artigo contém uma norma remissiva para a tramitação do procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio que incorpora o regime legal constante do art. 91º.

Deste modo, após a realização da consulta, procede-se a :

- elaboração do relatório;
- audiência prévia;
- adjudicação;
- caução;
- celebração do contrato.

#### **4.2.1.5.2 - O procedimento por ajuste directo sem consulta**

O nº 2 do art. 93º (secção VI do Cap. II - relativo aos procedimentos gerais) é consagrado à tramitação de outra das duas modalidades do procedimento por ajuste directo: o procedimento por ajuste directo sem consulta.<sup>71</sup>

O nº 2 de tal artigo contém uma norma remissiva para a parte final da tramitação do procedimento concurso público que incorpora o regime legal constante dos arts. 72º a 78º, que é pois aqui aplicável.

Esta modalidade de ajuste directo diverge da anterior por ser mais simplificada. Assim, procede-se directamente a:

- adjudicação;
- caução;
- celebração do contrato.

---

<sup>71</sup> Cfr. nossa nota 1.

## 4.2.2 - Procedimentos para trabalhos de concepção

Os art<sup>os</sup> 94<sup>o</sup> e 95<sup>o</sup>, que correspondem à secção VII do Cap. II, relativo aos procedimentos gerais, são consagrados à tramitação dos procedimentos para trabalhos de concepção.

Estes procedimentos, que constituem uma inovação do DL n<sup>o</sup> 55/95 decorrente de normas comunitárias, embora enquadrados nos procedimentos gerais integram um conjunto de regras especiais traçadas em função da natureza do fim que podem prosseguir determinados concursos - aqueles que se destinem a fornecer à entidade pública contratante um plano ou projecto seleccionado por um júri com base num concurso, designadamente, nos domínios artístico, do ordenamento do território, do planeamento urbanístico, da arquitectura e engenharia civil ou do processamento de dados-, que devem conjugar-se com as normas que regulam os procedimentos do concurso público e do concurso limitado por prévia qualificação (cfr. art<sup>os</sup> 94<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1 e 95<sup>o</sup>).

Na sequência dos concursos para trabalhos de concepção pode ser conferido, ou não, o direito à celebração dum contrato (cfr. art. 94<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 2).

Note-se que, posteriormente a um concurso deste tipo, poderá celebrar-se o contrato relativo ao mesmo mediante um procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, devendo ser convidado(s) a participar nas negociações o(s) candidato(s) seleccionado(s) [cfr. art<sup>os</sup> 36<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1, b) e 95<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1, h)].

A finalizar, atente-se ainda na obrigação que, em relação a concursos para trabalhos de concepção em que estão em causa despesas de montante bastante elevado, recai sobre as entidades públicas contratantes de, a pedido da Comissão Europeia, deverem fornecer-lhe determinadas informações (cfr., art<sup>os</sup> 95<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 2 e 99<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1).

## 4.3 - Procedimentos especiais

O cap. III, que é composto pelos arts. 96<sup>o</sup> a 100<sup>o</sup> e designado por “**Procedimentos especiais**”, como o próprio nome indica, contém um

conjunto de regras especiais em matéria de publicidade e de informação à Comissão Europeia, que constitui uma inovação do DL nº 55/95, decorrente de normas comunitárias.

Tais regras são **aplicáveis cumulativamente** com as disposições previstas quanto aos procedimentos gerais, em função de determinados critérios :

- objectivo - quando o valor do contrato é de elevado montante [cfr. alíneas a), b) e c) do nº 1 do art. 96º];
- subjectivo - quando no contrato em causa o contraente prestador de serviços é, ele próprio, uma das entidades referidas nos arts. 2º e 3º, salvo direito exclusivo da mesma [cfr. d) do nº 1 do art. 96º].

Note-se que a aplicação dos procedimentos previstos neste capítulo às aquisições de bens no domínio da defesa constitui um caso particular regulado pelo regime especial consagrado no art. 97º, que há que confrontar.

Lisboa, 17 de Novembro de 1995

Os Técnicos Superiores :

António Acácio F. Tato      Lídia Pimentel Figueira



## 5 - BIBLIOGRAFIA CITADA

Botelho, José Manuel / Esteves, Américo Pires / Pinho, José Cândido - *Código do Procedimento Administrativo, Anotado - Comentado, Jurisprudência*, 1992, Almedina, Coimbra.

Caetano, Marcello - *Manual de Direito Administrativo*, 10ª edição, Tomo I, Coimbra, 1982.

Canotilho, J.J. Gomes / Moreira, Vital - *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, 1993.

Franco, António de Sousa / Tavares, José F. F./ Barros, Manuel Freire - *Colectânea de legislação - Regime jurídico das empreitadas de obras públicas, das despesas públicas e da contratação pública da locação e aquisição de serviços e bens móveis*, Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.



## 6 - PARECERES CONSULTADOS

Parecer nº 32/91 - GE, Manuel Freire Barros, *Implicações da Lei Nº 18/91, de 12 de Julho, na competência das Câmaras Municipais e dos Presidentes das Câmaras Municipais.*

Parecer nº 28/92 - GE, Manuel Freire Barros, *Execução do Despacho nº 4/92 — GE (2ª Parte): sentido e alcance do disposto no nº 5 do artigo 24º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho.*

Parecer nº 15/93 - GE, Manuel Freire Barros, *Cômputo dos prazos procedimentais: relação do artigo 72º do CPA com os artigos 66º e 112º do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto.*

Parecer nº 26/95 - GE, Maria do Patrocínio Castela, *Procedimento por Negociação.*

Parecer nº 15 - B/NTC/95, António Acácio S. F. Tato, *Implicações do D. L. nº 55/95, de 29 de Março, no regime jurídico das empreitadas de obras públicas.*



## ÍNDICE

SUMÁRIO .....	17
II - ANÁLISE DO DECRETO-LEI Nº 55/95.....	25
1 - ÂMBITO DE APLICAÇÃO .....	27
2 - REGIME DAS DESPESAS .....	31
2.1 - Competência .....	31
2.2 - Delegação de competência.....	48
2.3 - Fraccionamento das despesas .....	52
2.4 - Despesas de que resultem encargos orçamentais em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização.....	56
3 - REGIME MATERIAL DA FORMAÇÃO DOS CONTRATOS.....	60
3.1 - Princípios gerais.....	60
a) Impedimentos (princípio da imparcialidade) .....	60
b) Princípio da concorrência.....	62
c) Obrigações fiscais e contribuições para a Segurança Social .....	63
d) Princípio da verdade das declarações .....	64
e) Princípio da confidencialidade das informações.....	65
f) Nacionalidade dos concorrentes .....	65
3.2 - Forma .....	66
3.3 - Minuta do contrato.....	69
3.4 - Cláusulas contratuais.....	71
3.5 - Outorga do contrato.....	72
3.6 - Contratos celebrados no estrangeiro .....	73

3.7 - Agrupamentos de fornecedores e adquirentes .....	74
a) de fornecedores .....	74
b) de adquirentes.....	74
3.8 - Estimativa do valor global dos contratos.....	75
a) Aquisição de serviços.....	75
b) Aquisição e locação de bens .....	75
c) Divisão em lotes.....	76
d) Fraccionamento dos encargos.....	77
3.9 - Regime especial da formação dos contratos .....	78
<b>4 - PROCEDIMENTOS DA FORMAÇÃO DOS CONTRATOS</b>	
4.1 - Contagem dos prazos .....	79
4.2 - Procedimentos gerais.....	82
4.2.1 - Tipologia e escolha dos procedimentos gerais relativos à aquisição de serviços e bens. ....	82
4.2.1.1 - O procedimento do concurso público.....	89
a) Fase da abertura e candidatura.....	89
b) Fase do acto público da abertura das propostas .....	92
c) Fase da análise do mérito das propostas .....	93
d) Audiência prévia dos interessados .....	94
e) Fase da adjudicação .....	94
f) Caução.....	96
g) Celebração do contrato .....	97
4.2.1.2 - O procedimento do concurso limitado por prévia qualificação.....	98
4.2.1.3 - O procedimento do concurso limitado sem apresen- tação de candidaturas .....	100
4.2.1.4 - O procedimento por negociação .....	102
4.2.1.4.1 - O procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio .....	102
4.2.1.4.2 - O procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio .....	105
4.2.1.5 - O procedimento por ajuste directo.....	106

4.2.1.5.1 - O procedimento por ajuste directo com consulta a mais de um participante.....	106
4.2.1.5.2 -O procedimento por ajuste directo sem consulta	107
4.2.2 - Procedimentos para trabalhos de concepção .....	108
4.3 - Procedimentos especiais .....	108
5 - BIBLIOGRAFIA CITADA .....	111
6 - PARECERES CONSULTADOS .....	113



**DIREITO DAS AUTARQUIAS LOCAIS  
DIFICULDADES NA SUA APLICAÇÃO  
RELACIONAMENTO COM AS INSTÂNCIAS DE CONTROLO\***

*por:* Manuel Machado\*

---

\* Intervenção no Seminário para Efeitos Locais, realizado em Vila do Conde em 22 de Julho de 1994

\* Presidente da Câmara Municipal de Coimbra



## **“FISCALIZAÇÃO PRÉVIA E SUCESSIVA DOS ACTOS PRATICADOS PELOS ORGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS”**

Convida-me a Associação Nacional dos Municípios Portugueses a intervir neste seminário sobre o **“Direito das Autarquias Locais, dificuldades na sua aplicação relacionamento com as instâncias de controlo” e, em especial, abordando o tema da “fiscalização prévia e sucessiva dos actos praticados pelos órgãos das autarquias Locais”**.

Procurando corresponder ao convite, que agradeço, intervirei neste tema com um ponto de vista de um cidadão que habita e preside a um Município e, por isso, é interventor na jurisdição administrativa municipal, com direitos e deveres próprios que, para além dos dispositivos legais que hoje “enquadram” o municipalismo, tem igualmente de ter em conta as raízes históricas antiquíssimas e indeléveis cuja acção prática é intensamente vivida e, na prática, demonstradamente reconhecida pelos cidadãos.

As raízes da vivência municipal remontam muitos séculos antes da outorga dos primeiros forais e a formação de um concelho, como bem afirma Paulo Merêa, a propósito de Coimbra, “traduz-se num progresso gradual e opera-se no sentido duma coesão cada vez maior da colectividade urbana, duma personalidade moral, finalmente duma intervenção cada vez mais acentuada dos vizinhos nos destinos da vida da cidade. Não se pode marcar como origem de uma colectividade municipal esta ou aquela carta de foral, mais ou menos liberal na outorga de novas prerrogativas. Também não é lícito dizer que o concelho nasce só quando a cidade obtém a regalia de eleger ela própria magistrados seus”.

O quadro geral dos municípios portugueses apresenta as várias matrizes - no todo nacional - que é caracterizado diversificadamente desde as origens por díspares evoluções que se encontram nuns e noutros conforme o seu condicionalismo geográfico e conseqüente enquadramento civilizacional e cultural especialmente importantes para ter em conta sobretudo nos tempos que correm em que prevalecem os espaços complementares e, de novo, a indispensável comunidade de vizinhos como forma de coesão social e nacional.

O reconhecimento dessa importante realidade específica, de natureza histórico-jurídico-política, é inequivocamente expresso na Constituição da República ao estatuir que “*A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais*” (nº 1 do artº 237º da CRP); e ao qualificá-las como “*peçoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas*” (nº 2 do artº 237º da CRP).

É neste sentido que as autarquias portuguesas sempre se têm batido pela desburocratização, pela descentralização e nunca rejeitariam a transferência de novas competências. Simplesmente, como será óbvio, têm sucessivamente afirmado que todo esse processo deverá conter sempre três condicionantes, ao mesmo tempo vinculativas e inquestionáveis:

- a) a correspondente transferência pelo Estado dos meios que assegurem a assumpção, de facto, dos novos encargos;
- b) a adequação das competências transferidas às características de actuação e à vocação endógena da administração local, na resolução directa e específica dos problemas das comunidades locais, com evidentes e reconhecidos benefícios acrescidos para estas;
- c) a inteligente modernização de todo o vasto, complexo e desarticulado quadro legal actual - resultante de adaptação modelo “pronto-a-vestir” da legislação elaborada para a Administração Central e que tem sido de forma avulsa e por vezes contraditória imposta à Administração Local.

O condicionamento de procedimentos e a excessiva regulamentação da vida autárquica retira-lhe autonomia e aumenta a burocracia, anula a criatividade da Administração Local e a realização pessoal dos seus agentes e impede uma correcta gestão de meios materiais e de recursos humanos.

Exemplos destas situações poderiam ser os que se referem a legislação sobre limites de encargos, admissões, vistos prévios do Tribunal de Contas, horas extraordinárias, ajudas de custo, subsídios de penosidade e risco, regularização de carreiras, classificação de serviços, etc, etc, etc...

O elevado número de pareceres vinculativos, emitidos pelos serviços da Administração Central em nome da modernização e do planeamento, um ataque intolerável às competências das Autarquias, retirando-lhes autonomia administrativa e cerceando as atribuições próprias dos seus órgãos democraticamente eleitos.

O excesso de tutelas por legislação avulsa atribuídas, além de aumentar o aparelho burocrático do Estado, pretende atestar às Autarquias uma pretensa menoridade política, administrativa e financeira.

A falta de efectiva descentralização de poderes e de meios, aliada à prática legislativa que tem sido seguida alegadamente visando uma pretensa modernização administrativa, tem resultado numa “racionalização” da burocracia improdutiva.

Acresce que, frequentemente, a legislação publicada contraria objectivamente o combate à desburocratização e racionalização que se apregoa pretender levar a cabo.

A título de mero exemplo veja-se a necessidade dos 126 procedimentos administrativos obrigatórios para uma obra de empreitada, (dos quais cerca de 80, até começar a obra) ou de 40 outros para contratação de um funcionário.

A fiscalização da legalidade das despesas públicas, que, em princípio, há-de abranger todas as despesas realizadas por toda e qualquer entidade pública, é cometida a um órgão importantíssimo na administração do Estado, que é o Tribunal de Contas [cuja competência é definida no artº 216º da Constituição da República Portuguesa, na respectiva lei orgânica (Lei nº 86/89, de 8 de Setembro - Lei do Tribunal de Contas) e demais legislação].

Tal controlo das despesas públicas exerce-se mediante a fiscalização preventiva da correcção jurídico-financeira das despesas públicas e mediante a fiscalização sucessiva.

A primeira é a forma típica tradicional e exerce-se através do exame a que são submetidos os diversos actos e contratos administrativos cuja execução envolva despesa - É o controlo através do visto prévio.

A segunda exerce-se através do julgamento das contas dos órgãos autónomos, dos corpos administrativos (Contas de Gerência) e do parecer sobre a Conta Geral do Estado que o Governo, incluindo a da Segurança Social, deve apresentar à Assembleia da República - É o controlo sucessivo.

Debruçando-nos sobre o tema que nos propusemos debater, assume especial relevância, no relacionamento Tribunal de Contas/Autarquias Locais, a fiscalização “a priori”, pelas dificuldades de que se reveste em aspectos que alinharemos de seguida.

Assim vejamos:

### 1º Tipo de legalidade

Por força da legislação em vigor, o Tribunal de Contas tem que pautar a sua actuação na obediência à chamada legalidade formal, numa lógica liberal. O que conta e o que é importante é o procedimento legal; o Estado e demais entes públicos, incluindo as autarquias, só fazem aquilo a que estão formalmente autorizados, não sendo tomados em conta nem os objectivos nem os resultados a atingir, em ordem à prossecução do interesse público - não se privilegia a eficácia e a eficiência.

### 2º Excesso de situações sujeitas a controlo “a priori”

Parece-nos exagerado o número de actos e de contratos sujeitos a “visto prévio”, forma de fiscalização que, em nosso entender, deveria estar reservada apenas a certos tipos de despesas, a grandes e determinadas despesas.

Urge alargar o limite de isenção desta forma de controlo preventivo, nomeadamente através do aumento do valor dos contratos não sujeitos a visto, em ordem a não atrasar o desenvolvimento da actividade administrativa.

Ao invés disso o que faz o nosso legislador? - Alarga o âmbito dos contratos abrangidos pela fiscalização prévia, encontrando-se o exemplo mais recente na alteração à Lei nº 86/89, de 8 de setembro, pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril (artº 13º, nº 4) segunda a qual todos os contratos cujo

objecto seja o exercício de funções ou a prestação de serviços, estão sujeitos a visto prévio.

Como resultado, assiste-se à criação de um sistema que, à guisa de pretender controlar todas as despesas públicas, pequenas, médias ou grandes, se torna cada vez mais poroso, mais denso e se vira contra si próprio, subvertendo os objectivos das próprias regras que cria.

Por outro lado, e na esteira de Carlos Moreno (“O Tribunal de Contas e o controlo das despesas públicas”, in Revista da Administração Pública, Ano VII, nº 23, 1984) para além de atrasar o desenvolvimento da actividade administrativa, a fiscalização preventiva “macissa” “tem de se bastar com o estudo acelerado dos documentos que lhe são apresentados, daí advindo a possibilidade ou até a inevitabilidade de se cometerem erros”.

E os erros e suas consequências - v.g. a ineficácia de certos contratos, tais como empreitadas e fornecimentos - são, não raras vezes, de difícil senão impossível reparação, com enormes prejuízos para as populações e para o erário público municipal.

### 3º No “visto” prévio deveriam conhecer-se apenas as nulidades

No contrato preventivo do Tribunal de Contas deveria ser-lhe atribuído nesta fase, conhecer apenas dos actos e contratos ilegais feridos de nulidade, já que, tendo muito embora funções jurisdicionais, estas se circunscrevem à fiscalização da legalidade das despesas, ao julgamento das contas, e não invadir a jurisdição dos Tribunais Administrativos, competentes para conhecer das anulabilidades de que padeçam os actos e contratos administrativos.

É notório o número de casos, designadamente, em processos de nomeação e de contratação de pessoal, em que é recusado o visto dada a existência de algumas e pequenas irregularidades formais...

### 4º Excessiva burocratização na organização dos processos sujeitos a visto” do Tribunal de Contas

O acervo documental exigido (Resolução do T.C. nº 1/94 - 1ªS, in D.R. I Série-B) para a instrução dos processos sujeitos a fiscalização preventiva, variável consoante a contadoria a quem seja distribuído, parece-

nos exagerado, sendo que a preterição de simples formalidades - que poderiam ser supridas oficiosamente pelos serviços administrativos do T.C. - implicam, vezes sem conta, a devolução dos aludidos processos, com novas exigências, com a conseqüente morosidade da eficácia dos actos ou contratos em apreciação e, mais uma vez, com nítido prejuízo dos interesses públicos a prosseguir.

#### 5º Atribuição de efeito suspensivo às reclamações em casos de nomeação por urgente conveniência de serviço

Afigura-se-nos defensável, sempre que o visto é recusado, que o pedido de reapreciação do acto, feito nos termos da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, tenha efeito suspensivo até à resolução final sobre a reclamação, com a efectivação dos efeitos previstos no nº 4, do artº 5º do D.L. nº 146-C/80, de 22 de Maio, após aquela resolução, no caso de ser confirmativa da recusa do visto (este foi, aliás, o entendimento perflhado, por unanimidade, na reunião de coordenação jurídica DGAA - CCR's, realizada no Alentejo em 17 e 18 de Maio de 1993 - ver R.A.L., ANO 17, nº 139).

#### 6º Morosidade na apreciação dos processos sujeitos a “visto” - Descentralização do Tribunal de Contas

A excessiva demora na obtenção do “visto”, fruto, por certo, da grande densidade de processos submetidos à apreciação do Tribunal de Contas justifica a sua descentralização, com a criação de secções regionais no território do continente.

#### 7º Duplo controlo das despesas autárquicas

Paralelamente e tendo em conta a fiscalização sucessiva, estão as despesas das autarquias locais sujeitas a um duplo controlo do Tribunal de Contas: o que resulta da fiscalização “a priori” e o que é feito através do julgamento das respectivas contas de gerência.

E diga-se, pondo em confronto os dois modos de fiscalização que, se por um lado, o controlo preventivo não proporciona um exame completo e detalhado da gestão, pelo outro, o controlo “a posteriori”, parafraseando ainda Carlos Moreno, implica maior perfectibilidade, com um exame mais despressurizado, mais completo, mais detalhado da própria gestão e da sua

qualidade, que inclui, também, o controlo da economicidade das despesas públicas.

Numa análise comparativa e em síntese, podemos apontar a superficialidade do “sistema preventivo” e o rigor do “sistema sucessivo”.

Assim, em consonância com o exposto e à guisa de conclusão, podemos formular a seguinte questão:

- **Deverá continuar a fazer-se o controlo preventivo das despesas públicas, mormente as das autarquias locais, pelo Tribunal de Contas?**

**Pela nossa parte pensamos que sim; mas não da forma como hoje vem sendo exercido!**

Há que expurgar da fiscalização “a priori” as vicissitudes - as que apontámos e outras que, por ventura se verifiquem - de que aquela enferma e que entolham a celeridade dos procedimentos e atrasam a eficácia dos actos e contratos que visam a prossecução do interesse público:

- Restringindo o “visto” prévio às grandes despesas;
- Abdicando da análise na perspectiva da legalidade formal;
- Conhecendo apenas das nulidades no “visto” prévio;
- Uniformizando critérios de procedimento (por parte dos serviços de apoio ao Tribunal de Contas) na instrução dos processos sujeitos a visto;
- Descentralizando, em território continental, o Tribunal de Contas.

Mas não é apenas nesta área que o direito das autarquias locais provoca, às vezes, irreparável dano no relacionamento com as instâncias de controlo, quando nos defrontamos com os problemas concretos das comunidades que, em conjunto, servimos.

A resolução de questões que vão da educação à saúde, as que se referem ao controle da poluição urbana ou à definição das redes de transportes

e comunicação exigem a presença do governo da cidade e, para isso, sentimos uma clara e absoluta necessidade de uma reforma das instituições que permita dar autonomia à administração da cidade e garantir os recursos financeiros indispensáveis.

Os novos tempos e os novos problemas, colocam na ordem do dia a questão da **descentralização**. Exigências de democracia, de participação e também da eficácia, há muito nos dizem que é tempo de arejar o Poder, promover a política do contrato, reconhecer os particularismos territoriais, valorizar as identidades regionais e locais. Esta é uma **questão essencial** do Estado moderno.

Portugal não pode continuar a **pagar os custos de centralismo, da burocracia, da hipertrofia**.

Os princípios da subsidiariedade, da parceria, da descentralização e da Administração Aberta devem conduzir a uma Reforma do Estado e da Administração Pública, que valorize o Poder Local, crie o Poder Regional e consagre a função ordenadora das Áreas Metropolitanas.

A valorização do Poder Local no processo de desenvolvimento e a indispensável alteração legal que consagre um novo quadro de atribuições e competências dos municípios, é um passo essencial para que os governos das cidades possam dar uma resposta eficaz aos desejos e aspirações dos habitantes da comunidade que servem.

No quadro da modernização administrativa a reforma que preconizamos para o sistema vigente fazer face aos desafios novos que enfrentamos passa, naturalmente, pela mútua e recíproca confiança dos cidadãos nas instituições, assumindo obviamente as responsabilidades; mas, para ser eficaz e servir melhor as comunidades municipais é necessário:

- a) clarificar e respeitar as regras do jogo democrático institucional;
- b) assegurar a observância da ética política, quer na acção legislativa, quer na prática política;
- c) confrontar os objectivos expressos com meios utilizados para os atingir;

- d) criar o espírito e as condições concretas necessárias para evitar que legislação conjuntural altere o edifício legislativo estruturante do Poder Local, nomeadamente explicitando o carácter de valor reforçado da legislação de enquadramento;
- e) assegurar que a legal audição da ANMP, em matérias que respeitam ao Poder Local, não seja um ritual ciclicamente repetido pelo Governo, sem qualquer conteúdo prático;
- f) evitar que legislação avulsa contrarie princípios assentes e consensualmente aceites como a descentralização, a desburocratização e racionalização, o exercício de atribuições pelo nível de poder em melhores condições para o fazer, o aumento de capacidade de intervenção;
- g) acabar com “princípio da desconfiança prévia” na generalidade das medidas legislativas, quando têm como destinatário o Poder Local.



---

# DOCUMENTOS



**DISCURSO DO PRESIDENTE EM EXERCÍCIO,  
DR. JOÃO PINTO RIBEIRO,  
NO JANTAR DE HOMENAGEM PRESTADA  
PELO TRIBUNAL AO PRESIDENTE CESSANTE, PROF. DOU-  
TOR ANTÓNIO LUCIANO PACHECO DE SOUSA FRANCO**



**Senhor Ministro das Finanças**

**Senhor Procurador-Geral da República**

**Minhas Senhoras, Caros Colegas**

Entendeu V. Ex<sup>a</sup>., Sr. Prof. Sousa Franco, que este seria o momento para se retirar da Presidência do Tribunal de Contas, decisão que respeitamos, e até temos de compreender no plano pessoal, mas que para a Instituição vem significar uma perda difícil de superar, pois não vai ser nada fácil aos responsáveis pela designação do seu sucessor, encontrar alguém com o perfil de V. Ex<sup>a</sup>.

Quis o acaso, por imperativo da lei, encontrar-me na qualidade de Presidente em exercício do Tribunal, e como tal é com o maior prazer que me associo em breves palavras a esta iniciativa de homenagem e de expressão pública de apreço de que V. Ex<sup>a</sup>. é inequivocamente credor da Instituição e de todos nós.

Creio que todos os colegas, incluindo os amigos Conselheiros jubilados, se sentiram honrados por terem à frente do Tribunal, durante mais de 9 anos, uma personalidade com tão brilhante currículo e biografia, que me parece ocioso estar a descreve-los ou a enaltece-los, pois os seus méritos científicos, profissionais e humanos são sobeja e genericamente reconhecidos, não só no país, como no estrangeiro.

Nestes anos que trabalhamos em comum, creio poder afirmar que foram de estima recíproca, de espírito de cooperação e, com toda a certeza, enriquecedores em experiência para todos.

Foi este pelo menos o meu caso pessoal, que posso lembrar desde o primeiro encontro que tive com V. Ex<sup>a</sup>. ainda nas velhas instalações da Praça do Comércio, época em que as dúvidas que alimentava acerca do futuro do Tribunal me levavam praticamente a não encarar a hipótese de aceitar o convite do Ministério das Finanças para iniciar o ciclo dos economistas na Instituição. A troca de impressões que então mantivemos, reconheço que foi decisiva para a minha aceitação do cargo, em grande medida porque se criou em mim a convicção de um fácil relacionamento pessoal futuro, que

de facto se veio a verificar, complementando-se até com laços de verdadeira estima e amizade, que me apraz referir neste momento.

Embora já tenha sido objecto de público e oficial louvor, creio também ainda, que não pode deixar de ser reconhecido aqui, o contributo decisivo de V. Ex<sup>a</sup>. para a obra realizada no Tribunal, naturalmente fruto de esforço conjunto de todos (*magistrados e pessoal dos Serviços de Apoio*), mas V. Ex<sup>a</sup>. assumiu sempre, no processo desencadeado, um papel de elemento impulsionador fundamental. Se dúvidas existissem sobre a dimensão da obra já realizada, bastava comparar a situação do Tribunal há 10 anos, nos múltiplos campos e áreas de acção em que se desdobra, com a realidade da Instituição em tempos actuais. Aliás, neste aspecto, e bem, V. Ex<sup>a</sup>. não descuro a imagem do processo evolutivo da Instituição, ao promover a divulgação de adequada informação através de múltiplas e elucidativas publicações.

Como V. Ex<sup>a</sup>. tem reconhecido, o processo de modernização do Tribunal tem ainda à sua frente um significativo percurso a percorrer, e, embora já tenha conhecido retrocessos de má memória, parece-me inquestionável que neste período da sua presidência da nossa Instituição, para além de a ter dignificado em todos os aspectos, no país e no estrangeiro, ficaram lançados importantes e sólidos alicerces para o seu futuro. Reconhecer isto, desde já, parece-me de elementar justiça e, só por isso, penso que V. Ex<sup>a</sup>. já está na história do Tribunal de Contas como o seu principal reformador e impulsionador nos tempos modernos.

Não vai ser tarefa fácil para quem tiver de dar continuidade à obra em curso, quer pelas qualidades ímpares que V. Ex<sup>a</sup>. reúne nas matérias financeiras de que se ocupa o Tribunal, quer por se me vislumbrar que as etapas que eventualmente se seguirão na vida da Instituição se poderão apresentar particularmente exigentes.

A finalizar, recordo que há dias V. Ex<sup>a</sup>. teve a gentileza de ir ao último Plenário Geral que se realizou no Tribunal, para proferir algumas palavras de circunstância e fundamentalmente de despedida.

Tive então a oportunidade de afirmar-lhe que não as interpretava como tal, mas apenas de futura ausência física, isso por algumas razões que na ocasião referi, abstraindo de aspectos de amizade e afectivos, que são subjectivos, V. Ex<sup>a</sup>. continuaria entre nós, assegurando uma presença perene,

como autoridade científica que é na problemática sobre a qual nos debruçamos nas decisões que temos de tomar no dia a dia e, além disso, quis o destino que V. Ex.<sup>a</sup>. fosse ocupar uma pasta ministerial no actual Governo, onde serão inevitáveis múltiplas ligações ao Tribunal de Contas.

Por todos os serviços prestados à Instituição, o Tribunal não pode deixar de lhe estar profundamente grato e desejar-lhe, bem como a toda a sua família, as maiores felicidades pessoais.

Lisboa, 6 de Novembro de 1995



**DISCURSO PROFERIDO POR SUA EXCELÊNCIA  
O MINISTRO DAS FINANÇAS NA POSSE DO  
JUÍZ CONSELHEIRO, DR. ALFREDO JOSÉ DE SOUSA COMO  
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS**



- 1 - Por incumbência de Sua Excelência o Primeiro Ministro, cumpre-me dizer algumas palavras no momento em que o novo Presidente do Tribunal de Contas — o terceiro nestes vinte anos da nossa experiência democrática — é empossado, depois da nomeação por Sua Excelência o Presidente da República sob proposta do Governo. Não é sem emoção que o faço, pois, sucedendo ao nome respeitável do Conselheiro Pinheiro Farinha, durante mais de nove anos exerci essas funções com empenho e honra.

Não posso deixar neste momento de recordar lutas e trabalhos, de cumprimentar todos quantos constituíram e constituem o elemento humano da Instituição, desde os seus Juízes Conselheiros aos trabalhadores da sua Direcção-Geral, sem esquecer a participação dedicada do Ministério Público, que agradeço a Sua Excelência o Conselheiro Procurador Geral da República, representante desta magistratura no Tribunal de Contas. Gostaria, ainda de agradecer pessoalmente ao Conselheiro Vice-Presidente do Tribunal de Contas, Senhor Dr. João Pinto Ribeiro, a maneira como desempenhou interinamente a Presidência do Tribunal, desde que foi decretada, por S.Ex.<sup>a</sup> o Senhor Presidente da República, em 12 de Outubro deste ano, a minha exoneração, que eu próprio havia solicitado em 12 de Setembro, até hoje, dia da tomada de posse de V. Ex.<sup>a</sup>, Senhor Conselheiro Presidente.

Seria injusto esquecer o que, nesses anos, foi o empenho de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da República, expresso quotidianamente e também de forma destacada, em múltiplos momentos da vida da Instituição, desde o envio de uma das suas raras mensagens dirigidas à Assembleia da República, ao pedido de fiscalização preventiva da constitucionalidade de um diploma da Assembleia da República e a diversos e importantes actos de doutrinação sobre o papel da fiscalização financeira no Estado de Direito democrático.

- 2 - A escolha de V.Ex.<sup>a</sup>, Senhor Conselheiro Alfredo José de Sousa, é natural e, por isso mesmo, não careceria de fundamentação. A seriedade e a coragem pessoal, sem as quais não se pode ser bom julgador, aliam-se a uma preparação jurídica documentada por obra publicada e jurisprudência de qualidade, e ambas convergem numa experiência de magistrado, civicamente empenhado e movido por ideais de justiça e por convicções democráticas. A tudo se acrescenta uma experiência de quase dez anos como Juíz Conselheiro do Tribunal de Contas, que

vem fazer a ponte entre uma carreira brilhante de magistrado, que o levou a Juíz Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo, e a vivência profunda, no plano nacional como no internacional, da instituição que é o Tribunal de Contas. Sem esquecer a capacidade de tomar posições àcerca da missão do mesmo no Estado de Direito Democrático e a reflexão crítica sobre a reforma e a evolução da Instituição.

Estou certo de que este conjunto de razões para a escolha de V.Ex<sup>a</sup>, constitui fundamento para que nada tenha de ousado prever um novo fôlego na reforma e modernização do Tribunal de Contas. Bem preciso é que isso suceda, numa nova etapa de progresso, após anos de consolidação, que foram também de luta, avanços e retrocessos, marcando a renovação de uma Instituição com mais de sete séculos e a sua conversão numa presença efectiva na Democracia Portuguesa. E deste modo se ilustra aquilo que é uma verdade de sempre: nos países em que uma parcela importante da riqueza, sempre originariamente produzida pelas pessoas e pelas instituições, passa a ser atribuída ao Estado — e hoje metade ou mais da produção nacional é objecto de decisão financeira pública — o controlo independentemente das finanças pelo povo e por órgãos independentes constitui uma dimensão essencial da Democracia representativa e dos Direitos do Homem, como expressão da propriedade e da iniciativa que os cidadãos transferem para o Estado pelos impostos, mas de que são titulares últimos. A Democracia tem de ser então, também, Democracia Financeira.

Esta passa necessariamente:

pelo primado do poder financeiro do Parlamento — desde a votação da decisão orçamental até à tomada de contas do Governo e da Administração Pública, passando pelos impostos e pela dívida pública;

pela necessária conformação da Administração financeira e da gestão económica pública a critérios políticos, definidos pelo Parlamento em cooperação com o Governo, jurídicos, respeitando a legalidade e a regularidade, e de racionalidade económica na prossecução do interesse público. Este realiza-se, nomeadamente, através de critérios técnicos, que não políticos, de economia, eficácia e eficiência da actividade financeira, que só respeitando-os

coloca ao serviço do interesse público o dinheiro dos contribuintes, evitando desbaratá-lo ou desviá-lo para o interesse privado de alguns, políticos ou burocratas, ou para critérios parcelares, erróneos ou irresponsáveis, dos detentores do poder.

A democracia passa, essencialmente, pela actividade financeira, tanto quanto o cidadão se assume cada vez mais como contribuinte e, nessa qualidade, só torna os seus direitos efectivos se, além de pagar o que deve para financiar os gastos solidários da comunidade, garantir que as escolhas financeiras, no domínio político e na gestão de todos os dias, representam o diagnóstico de necessidades e a opção política da colectividade do povo, e não de grupos ou de pessoas, à margem dela ou contra ela.

- 3 - Esta é a doutrina democrática moderna, consagrada pela nossa Constituição e aprofundada, quer no plano da doutrina, quer na reflexão e cooperação, crescentemente vigorosas, das instituições superiores de controlo em todo o Mundo. Não é por acaso que assistimos, em particular nos últimos anos, a um reforço do papel do controlo financeiro exercido por este tipo de instituições, o qual encontra traços evidentes, para só referir esses, na criação de Tribunais de Contas nos Estados que — na Europa Oriental e na antiga União Soviética, bem como em alguns países do Terceiro Mundo, que foram evoluindo de modelos totalitários e autoritários para a democracia pluralista, e ainda em organizações internacionais ou intergovernamentais; disso é exemplo a consagração do Tribunal de Contas Europeu como Instituição da União Europeia pelo Tratado de Maastricht.

É, pois, um desafio do futuro aquele com que V.Ex<sup>a</sup>, agora como primeiro representante e responsável pela Instituição Tribunal de Contas, passará a estar confrontado, ainda mais do que já estava no passado. Esse desafio integra a preservação do Estado de Direito Democrático e dos Direitos do Homem, mas ao mesmo tempo constitui peça fundamental para outros objectivos:

para que, lutando contra a fraude e a corrupção, os dinheiros públicos sejam geridos pelos políticos e pelos administradores com regularidade e transparência;

para que se efectivem responsabilidades sempre que o património do Estado, que é dos contribuintes, seja lesado com culpa pelos autores do dano;

e para que — através do respeito de critérios técnicos de boa gestão financeira, consagrados nos mais diversos instrumentos normativos e desde logo no Tratado de Roma que é a lei fundamental da União Europeia — os recursos públicos sejam bem geridos e colocados, assim, ao serviço do desenvolvimento sustentado da comunidade, garantindo a máxima racionalidade e a maior utilidade social na sua utilização.

Isto significa, por outras palavras, que a modernização do Tribunal de Contas tem tanto a ver com a garantia e o aprofundamento da Democracia e do Estado de Direito, efectivando os direitos dos contribuintes, como tem a ver com objectivos de desenvolvimento solidário e duradouro ou sustentável, os quais exigem a máxima mobilização e a melhor utilização dos recursos públicos, que é um crime contra a pobreza e a justiça desperdiçar ou desbaratar.

- 4 - É por isso que não se estranhará que do Programa deste Governo — inserindo-se numa antiga e constante afirmação da actual maioria parlamentar, em particular sob a direcção e com o empenho político do Engenheiro António Guterres — conste claramente, em diversos domínios, um conjunto de medidas e de metas que representam propostas para uma etapa mais exigente de consolidação da Instituição Tribunal de Contas, no âmbito da organização do Estado Democrático.

Permito-me destacar, como pontos fundamentais, alguns aspectos de maior empenho e valia.

Em primeiro lugar, a clara consagração do papel do Tribunal de Contas como órgão supremo e independente do controlo financeiro do Estado. Afirmando nessa qualidade, por um lado, a sua tradicional categoria de Supremo Tribunal, de dignidade idêntica aos outros supremos tribunais da República, único e superior na sua ordem, a da jurisdição financeira. E, por outro, assumindo a clara formulação da sua capacidade, no entendimento mais moderno, como órgão de auditoria das finanças públicas, quer se trate do Orçamento de Adminis-

tração Financeira ou da Conta, quer da gestão empresarial, quer dos elementos patrimoniais de tesouraria, património duradouro ou dívida.

Para que assim seja, importará clarificar e aprofundar, no âmbito da efectivação dum conceito mais amplo de legalidade financeira, capaz de integrar as regras e critérios definidores do interesse público financeiro, a clara dualidade da jurisdição e da auditoria. Isto significa uma definida autonomia, embora em interacção, dos critérios de legalidade e de regularidade e dos critérios de economia, eficácia e eficiência da actividade financeira, ambos exercidos com independência e aferidos segundo padrões técnicos que a auditoria internacional hoje torna claros e inconfundíveis com qualquer actuação de carácter político. A Instituição está preparada para isso, mas o sistema jurídico carece de reformulações e haverá, também, que dotá-la de novos meios para corresponder às exigências do controlo financeiro moderno, onde prepondera a auditoria.

- 5 - Por outro lado, e em segundo lugar, assistimos nos últimos anos em Portugal a uma perigosa restrição da fiscalização independente das finanças públicas relativamente a áreas diversas e crescentes em que há valores ou dinheiros públicos que não são garantidos por qualquer forma de controlo efectivamente independente. É o caso nomeadamente, das empresas públicas — quer de estrutura administrativa, quer de forma societária, pois sempre de empresas públicas se trata, no plano do direito financeiro português como no plano do direito comunitário — as quais vivem num regime de perigosa irresponsabilidade à luz do controlo independente dos dinheiros públicos. E cujas consequências se avaliam, em muitos casos, na corrupção, no esbanjamento, no desperdício, na fraude, na ilegalidade e irregularidade. Dos quais resultam situações de desprestígio para o Estado e para a sociedade, de agravo evidente para o próprio interesse nacional e de acumulação de prejuízos e passivos que pesam enormemente sobre a capacidade financeira da comunidade e são pagos, ano após ano, pelos contribuintes através de impostos crescentes, que se não traduzem numa melhoria da satisfação das necessidades públicas. Para tudo isto se têm esgrimido desculpas de mau pagador, contrárias aos critérios da democracia e da modernidade numa situação a que urge por cobro de imediato.

É com prazer que comunico que o Governo tem em fase final de ultimateação uma proposta legislativa, a enviar à Assembleia da República, porque de matéria da sua competência reservada se trata, submetendo as organizações empresariais de carácter patrimonial ou controlo público à fiscalização sucessiva do Tribunal de Contas, mediante a forma de relatório ou parecer, isto é, em termos adequados à apreciação de auditoria independente. Na mesma proposta se inserem melhorias relativas ao controlo financeiro das privatizações, cuja transparência e isenção carecem de mais garantias e maior fiscalização.

- 6 - Em terceiro lugar, será imperativo pensar no Tribunal de Contas como a Instituição suprema de um sistema nacional de controlo coordenado e articulado. Integram esse sistema, no plano do controlo interno, as Inspeções-Gerais e outros organismos de fiscalização da Administração Pública e departamentos especializados de auditoria de controlo, quer dos serviços autónomos quer das empresas de propriedade pública ou controlo público, bem como as empresas que sejam chamadas a auditar o sector público. É importante que o funcionamento coerente e efectivo deste sistema, como indicador fundamental do desenvolvimento e da democraticidade de qualquer Estado moderno, venha a assegurar que na democracia portuguesa seja cada vez mais claro que o crime não compensa e não é tolerado, que a corrupção, a irregularidade e a fraude são combatidas, que Portugal é um país responsável, no qual os dinheiros públicos próprios ou os provenientes da União Europeia são geridos com correcção e com rápida efectivação de responsabilidades sempre que irregularidades se cometam. No que depende do Governo, sê-lo-á hoje e para o futuro. Deparamos em cada dia com irregularidades e má gestão resultantes da teimosa recusa de dar ao controlo financeiro importância, meios e autonomia, e daí resulta boa parte da desordem financeira de muitos sectores e instituições. Empenhar-nos-emos em que não seja mais assim.

Não foi por acaso que a entrada de Portugal para a União Europeia em 1986 correspondeu ao primeiro impulso de modernização do Tribunal de Contas. A existência e funcionamento de um sistema nacional de controlo constitui, por certo, um requisito da acrescida credibilidade do Estado português perante os seus cidadãos, antes de tudo o mais, mas também perante as outras instituições, nacionais, co-

munitárias e internacionais. Nisso se empenhará o actual Governo, em cumprimento do seu programa e numa perspectiva de prioridade que é confirmado, no plano da UE, no programa de boa gestão financeira da Comissão e na análise, pelo CE de Madrid, em reunião próxima, da luta contra a fraude financeira.

- 7 - Além destes princípios, a modernização do Tribunal de Contas exige, ainda, um conjunto de medidas susceptíveis de confirmarem cada vez mais a posição que já tem, como instituição capaz, fiável e credível, no plano nacional como no internacional. Assim:

o reforço dos poderes e dos meios;

a selectividade do controlo;

a cooperação efectiva com o Parlamento, titular da fiscalização política, e com o Governo, as Regiões, as Autarquias Locais e os órgãos de gestão, na qualidade de responsáveis pela mesma, aos quais, em primeira linha, se dirigem as recomendações dos órgãos de auditoria, interna ou externa;

o reforço da fiscalização sucessiva — quer na forma de emissão de relatórios ou pareceres, quer na de aprovação de acórdãos — e do controlo simultâneo ou concomitante, com a progressiva, mas responsável e prudente, redução da fiscalização prévia, substituída por controlos internos que são mais eficazes e podem ser também dotados de boa credibilidade;

a crescente interacção e exigência entre o controlo financeiro e os objectivos da luta contra a fraude financeira, da prevenção e da detecção da corrupção, da promoção da transparência e do controlo pela opinião pública e pela Comunicação Social, da racionalidade e rigor da gestão financeira e, enfim, da flexibilidade e desburocratização da gestão. Mas sempre com adequada justificação e expressão das operações e responsabilização clara, efectiva e célere dos responsáveis, tanto pela má gestão como pela violação da Lei e das regras contabilísticas.

- 8 - Nestes princípios comunga o Governo, que se esforçará por prestigiar a Instituição, não apenas mediante medidas adequadas de ordem le-

gislativa e administrativa, mas também criando na Administração e no sector público o respeito que lhe é devido, o acatamento das suas decisões obrigatórias e a correspondente ponderação e diálogo sobre os relatórios ou recomendações que, para melhoria da legalidade ou da boa gestão, entenda formular. Há que pôr termo, na doutrina e na prática, à má consciência, às tentativas de descrédito e ao desacatamento dos actos e pareceres do controlo financeiro por parte da Administração, e ainda na recusa e ocultação de dados que com frequência ocorreu. Em democracia, é dever do Executivo e da Administração aceitar a legitimidade das observações dos órgãos de controlo. Elas constituem exercício dos poderes e deveres destes e expressão da crítica democrática, no âmbito da separação de poderes, e são, bem assim, contribuição, sempre de ponderar, mesmo com eventuais discordâncias, para a melhoria dos actos e procedimentos, constituindo ainda garantia da legalidade e da integridade do património dos contribuintes.

Não há Estado democrático sem efectiva separação de poderes; não há Estado pessoa de bem sem que ao legítimo e livre exercício de funções corresponda a efectiva responsabilidade, sem que aos poderes de autoridade corresponda a limitação da publicidade e da transparência. Isto é: quem não deve não teme. Mas é bom que quem porventura deve e não queira cumprir, tenha razões para temer.

Para isso nos esforçaremos, travando uma tendência negativa, que encontrou expressão última — por exemplo — no atraso da elaboração da Conta Geral do Estado de 1994, que este Governo encontrou ao entrar em funções, e que, aliás, já comunicou à Assembleia da República e ao Tribunal de Contas, lamentando que isto ocorra logo após a completa regularização que há pouco se havia alcançado. Afinal, do que se trata é de criar, no âmbito de uma necessária altura democrática, uma nova mentalidade de aceitação do controlo financeiro, sem evasivas, sem enganar, sem fraudes, sem leis de isenção ou desresponsabilização, com as consequências práticas que os portugueses bem conhecem e exigem que de vez acabem.

- 9 - Qualquer reforma de mentalidades não é porém, desencarnada; exige novas atitudes, ideias e valores, mas estas não nascem nem se mantêm sem medidas fortes. Nisso nos empenharemos. Para dar expressão prática a uma doutrina democrática do controlo financeiro e para

que o Tribunal de Contas, como consciência financeira de um Estado moderno e justo, possa garantir e promover a gestão cada vez mais exigente dos dinheiros públicos pelos diversos responsáveis, em colaboração com os controlos internos, importa promover acções de diversa índole. No plano dos meios, continua totalmente por cumprir o disposto no artigo 59º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro — tanto no que toca à reestruturação da orgânica dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, como no respeitante ao novo estatuto dos respectivos trabalhadores, em especial dos auditores, sem esquecer que diversas outras providências para categorias especiais de funcionários — como os das Secções Regionais dos Açores e da Madeira — estão preparadas, mas paradas, desde há muito. A compra de um novo edifício, com receitas que são integralmente do Tribunal de Contas, foi proposta e não andou. Diversos diplomas complementares da Lei da Reforma estão elaborados ou em elaboração. O acesso aos dados da execução orçamental, sem o qual o disposto na primeira parte do artigo 110º da Constituição continua por cumprir, foi solicitado ao Governo desde 1989 — por inspiração do que ocorre na grande maioria de outros Tribunais de Contas e Auditorias-Gerais da União Europeia e dos seus Estados membros — mas não avançou nada até hoje.

Eis propostas concretas para um programa de reforço dos poderes e meios do Tribunal de Contas que formulo e espero que, em diálogo institucional, possamos retomar. O actual Governo já demonstrou empenho na efectiva dignificação do controlo do Tribunal de Contas, ao solicitar-lhe, pela primeira vez na história da Instituição e sabendo o esforço que isso significa, a realização de duas auditorias: uma a aspectos de gestão da Saúde e outra às principais instituições responsáveis pelos recursos do Fundo Social Europeu. Sabe o Governo também que, num tempo de rigor e luta contra o desperdício e o esbanjamento dos dinheiros públicos, o papel do Tribunal de Contas pode, na sua acção isolada, ou em cooperação livre e independente com o Executivo e a Administração, ocasionar substanciais melhorias da eficiência na satisfação de necessidades públicas com recursos particularmente escassos. Mas é, sobretudo, por imperativo assumido de reforma das instituições financeiras, no sentido de um Estado de Direito democrático cada vez mais efectivo e conforme ao quadro da Constituição, que se empenhará, em execução do seu Programa, no reforço e modernização do controlo financeiro, externo e independente, exercido pelo Tribunal de Contas.

Penso, aliás, que terá chegado o tempo de prestar homenagem às intenções de democracia e desenvolvimento que inspiraram a Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, expurgando-a de incrustações, pouco ou nada democráticas, que nela foram recentemente introduzidas e, assim, substituindo-a por uma nova Lei, que, em moldes mais modernos e exigentes, dê plena expressão aos objectivos últimos do texto de 1989.

Não haverá melhor forma de o fazer do que solicitar — o que aqui e agora faço — a V. Ex<sup>a</sup>., o novo Presidente do Tribunal de Contas, um anteprojecto de nova Lei de Bases do Tribunal de Contas. Em curto prazo e a partir dele, poderá este Governo apresentar à Assembleia da República uma proposta ajustada à exigência com que, eu próprio ontem fora do Governo, hoje dentro dele, mas sempre com os mesmos princípios, via e vejo os valores e regras do controlo financeiro; exigência que, sei-o bem, é idêntica à do Senhor Primeiro-Ministro e à de todo o Governo.

Senhor Presidente da República:

Senhor Primeiro Ministro:

Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas:

O cumprimento dos ritos é sempre uma boa forma de reflectir e viver ideias e valores, de exteriorizar sentimentos e exprimir emoções. Neste caso, há de tudo um pouco: a emoção de um passado; a gratidão de uma experiência, que se deve à Instituição, a quantos nela têm trabalhado e a quem, como V.Ex<sup>a</sup>, Senhor Presidente Dr. Mário Soares, dela foi sempre defensor e garante; enfim, a certeza de um futuro que em V.Ex<sup>a</sup>., Senhor Conselheiro Alfredo José de Sousa, se concretizará, com o trabalho e o esforço sérios que, sei-o, não vai regatear, com as merecidas felicidades, que lhe desejo, em meu nome pessoal e no do Governo. Parabéns e boa sorte!

Lisboa, 2 de Dezembro de 1995

**DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA  
O CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS  
PROFERIDO EM 2 DE DEZEMBRO DE 1995,  
NO ACTO DA SUA POSSE**



**Senhor Presidente da República**

**Senhor Vice-Presidente da Assembleia da República**

**Senhor Primeiro-Ministro**

**Senhor Presidente do Tribunal Constitucional**

**Senhores Presidentes dos Tribunais Superiores**

**Senhor Ministro das Finanças**

**Senhores Membros do Governo**

**Minhas Senhoras e Meus Senhores**

Por imperativo cívico, começo por protestar a Vossa Excelência, Senhor Dr. Mário Soares, paradigma do combate pela liberdade e do regime democrático saído do 25 de Abril, a minha mais elevada admiração pela coerência e coragem política de toda uma vida dedicada à causa pública.

Foi pois com muita honra e orgulho pessoal que perante Vossa Excelência Senhor Presidente da República acabei de tomar posse deste cargo para que se dignou nomear-me, sob proposta do Governo, nos termos constitucionais.

Permita-me Vossa Excelência que dirija algumas palavras de maior apreço e respeito pelo meu antecessor na presidência do Tribunal de Contas, o actual Ministro das Finanças, Professor Sousa Franco.

Figura destacada de intelectual e académico da Universidade Portuguesa, depois de assinalável desempenho como líder partidário, parlamentar e governante, em Junho de 1986 o Professor Sousa Franco assumiu o encargo de conseguir do poder político-legislativo a reforma desta instituição, antiga de 6 séculos, e de a implementar.

Portugal acabara de entrar na Comunidade Económica Europeia e impunha-se fazer alinhar o Tribunal de Contas pelos padrões da moderni-

dade e eficácia das instituições congêneres dos outros Estados-membros e do próprio Tribunal de Contas Europeu.

A primeira etapa normativa dessa Reforma deu-se com a publicação da Lei 86/89, à qual, haveria de suceder, além do mais, os indispensáveis diplomas sobre os Serviços de Apoio do Tribunal e os procedimentos em que as suas competências se deveriam enquadrar.

Segundo o compromisso público do então Ministro das Finanças, Dr. Miguel Cadilhe, a quem se deve a iniciativa legislativa de tal reforma, esta deveria ser “plurietápica”.

Acontece porém que mais nenhuma dessas etapas do edifício legislativo que devia reger a instituição foi cumprida.

Pelo contrário sobreveio uma alteração àquela lei orgânica — a Lei nº 7/94 de triste memória — que, diminuindo drasticamente as competências do Presidente do Tribunal e discriminando o seu estatuto, visou atingir pessoalmente o Professor Sousa Franco.

É que, sob a sua presidência, o Tribunal de Contas, tornara-se numa instituição incómoda, apenas porque, no exercício das suas competências legais, se ocupava das irregularidades financeiras cometidas pela Administração Pública.

Aquela lei, repondo indiscriminadamente em vigor leis que vão desde o Regimento de 1915 até aos decretos salazaristas de 1930 e 1938, adiou “ad infinitum” a publicação dos diplomas complementares que a Reforma do Tribunal de Contas postulava.

A Lei nº 7/94 foi uma mancha negra da maioria parlamentar da última legislatura!

Pois apesar destas e doutras condições bloqueadoras, o Professor Sousa Franco exerceu a sua presidência com insuperável competência, independência e determinação ao longo de mais de 9 anos.

Sob a sua égide, o Tribunal de Contas conheceu um dos períodos de maior prestígio da sua longa história!

Por isso, assumo o desafio deste honroso cargo consciente da enorme responsabilidade de garantir a continuação da credibilidade desta instituição perante a opinião pública, e do imperativo de manter e melhorar o nível de controle externo e independente das finanças públicas, neste período histórico da plena integração de Portugal na União Europeia.

Faço-o porém na plena convicção de que irão ser integralmente cumpridas as promessas dos mais altos responsáveis políticos, de que o Tribunal de Contas irá ser dotado dos meios necessários, normativos e operativos, para o cabal cumprimento das suas competências.

Nos Estados modernos a função de controle financeiro por uma entidade superior, externa e independente, é uma das melhores garantias da gestão democrática da coisa pública.

Ela é exigida pelo legítimo interesse dos contribuintes em conhecer com a maior transparência possível o destino dos seus tributos.

Deste modo, acedendo desde já ao pedido que Vossa Excelência, Senhor Ministro das Finanças, acaba de formular, o Tribunal de Contas apresentará a breve prazo ao Governo o anteprojecto duma nova lei orgânica.

Indo, de resto, de encontro ao programa do Governo, nela deverá, antes do mais, reformular-se todo o regime de controle “a priori”, o tradicional “visto”, restringindo-o gradualmente aos actos e contratos de maior expressão financeira de acordo com critérios selectivos.

Para garantir a eficácia global deste tipo de controle deverão ser reforçados os mecanismos de controle interno da legalidade financeira nos departamentos governamentais e nos institutos públicos, cuja fiabilidade o Tribunal de Contas verificará sistematicamente.

De igual maneira se espera a clarificação legislativa do regime do controle sucessivo, não só pela sua extensão a quaisquer entidades que utilizem dinheiros públicos, como também pela consagração expressa da competência do Tribunal para apreciar, através de auditorias da sua iniciativa, para além da legalidade, a boa gestão financeira na perspectiva da economia, eficácia e eficiência das despesas do Estado.

Instrumento necessário da acção do Tribunal de Contas, sobretudo para a elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado, é a consagração do acesso à base de dados da Contabilidade Pública, que lhe foi sistematicamente negado.

Finalmente para que estes objectivos de modernização sejam alcançados torna-se ainda indispensável complementar a lei orgânica com:

- a aprovação do decreto-lei sobre a estrutura e atribuições dos Serviços de Apoio do Tribunal, isto é, da sua Direcção-Geral, viabilizando, além do mais, a criação de “núcleos altamente qualificados” de técnicos com funções inspectivas e um estatuto remuneratório pelo menos igual ao dos restantes serviços inspectivos da Administração Pública;
- a aprovação da lei reguladora da tramitação e prazos do exercício das competências do Tribunal ou inclusão do respectivo regime na nova lei orgânica;
- a aprovação da lei relativa aos emolumentos devidos pelos actos do Tribunal, fonte importante das receitas próprias que constituem uma das bases do auto-governo necessário à sua independência.

Estou certo que, sendo a Reforma do Tribunal de Contas e a consequente dotação desta instituição dos meios normativos e operativos, uma questão de Estado, nela vão estar empenhados necessariamente não só o Governo e a maioria parlamentar que o apoia, mas também os demais grupos parlamentares.

É nessa convicção que assenta o compromisso de honra que acabo de tomar de cumprir com lealdade as funções que me são confiadas.

Muito obrigado!

Alfredo José de Sousa

---

# ACÓRDÃOS

---

\* O capítulo *Acórdãos* inclui uma selecção de acórdãos do Tribunal de Contas que, atenta a sua orientação doutrinal, são objecto de publicação integral



## **PLENÁRIO GERAL**



## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 7/94

### *HABILITAÇÃO LEGAL - MUNICÍPIO DO BARREIRO - OPOSIÇÃO DE JULGADOS - PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR*

#### SUMÁRIO

1. A escolaridade obrigatória ou seu suprimento legal constituem não só habilitação necessária para o ingresso na carreira de operário (vd. artigo 29º, número 3, do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, e 64º, do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho) como também requisito essencial para o exercício de funções públicas (vd. artigos 12º, número 1, al. a), do Decreto-Lei nº 538/79, de 31 de Dezembro, e 17º, do Decreto-Lei nº 301/84, de 7 de Setembro).
2. A regularização de provimentos efectuados com grave preterição de formalidades legais, ao abrigo do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, consubstanciando uma promoção nula, em lugar de acesso, pressupõe que o interessado detenha as habilitações legais correspondentes (vd. artigo 2º, nºs 2 e 3, desse diploma).
3. É todavia admissível a regularização de admissões efectuadas com preterição nomeadamente do requisito habitacional, directamente para lugar de acesso, desde que os interessados fiquem impedidos de serem promovidos, enquanto não adquirirem as habilitações (vd. artigo 5º, número 4, conjugado com os artigos 2º, número 2, e 3º, número 2).

Conselheiro Relator  
Alfredo José de Sousa

Processo nº 89/94  
Sessão de 1995.10.06

#### Acórdão do A.R. nº 89/94

1-O Senhor Presidente da **Câmara Municipal do Barreiro**, sob invocação do artº 6º da Lei nº 8/82 de 26 de Maio, interpõe recurso extraordinário do acórdão em epígrafe, que confirmou a recusa de visto à nomeação de ANTÓNIO CRUZ DA SILVA como operário principal, ao abrigo do artº 5º do Decreto-Lei nº 413/91 de 19/10.

Recusa de visto que foi mantida porque **"a regularização em lugar de acesso pretendida pressupunha que o interessado possuísse as habilitações legais correspondentes"**, o que não sucede por o mesmo ser analfabeto.

2-Alega-se no recurso extraordinário **"que o Tribunal de Contas não tem jurisprudência uniforme sobre a mesma questão de direito"**: regularização em lugar de acesso sem que o interessado possua as habilitações legais mas não tenha obtido tratamento mais favorável face ao normal acesso na carreira.

É que os Acórdãos n<sup>os</sup> 125/93 e o 217/93, versando **"situações análogas"** concederam o visto às regularizações de dois técnicos adjuntos principais e dois chefes de secção não possuidores de habilitações legais para ingresso nas carreiras respectivas, interpretando assim **"de forma oposta"** à do acórdão recorrido aquela mesma questão que **"se prende com o sentido a dar às disposições conjugadas dos art<sup>os</sup> 2<sup>o</sup> 3<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 2, e 5<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 4 do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 413/91"**.

Ora, a falta de habilitações legais é um dos vícios geradores de nulidade que aquele diploma permite regularizar. O entendimento perfilhado no acórdão recorrido de que o funcionário provido em lugar de acesso sem ser portador das habilitações legalmente exigíveis terá que regredir à base da carreira, não tem na letra da lei um mínimo de correspondência (art<sup>o</sup> 9<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 2 do Código Civil).

Daí que se conclua pedindo a resolução do conflito de jurisprudência e fixação de doutrina sem prejuízo da obtenção do **"visto"** no provimento em causa.

3-Admitido liminarmente o recurso e cumprido o disposto no art<sup>o</sup> 9<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 2 da Lei n<sup>o</sup> 8/82, apenas o representante do Ministério Público tomou posição sobre a questão de fundo, emitindo parecer em que:

- a) entende não estarem preenchidos os pressupostos do recurso por estarmos perante **"situações fácticas diversas"** nas decisões ditas em oposição;

- b) sem embargo, depois de tão extensas quão doughtas considerações propõe fixação de jurisprudência, em que se admita a regularização no "**respectivo lugar**" do interessado que foi directamente provido ou promovido em lugar de acesso com violação de normas geradoras de nulidade ou inexistência jurídica, desde que, além dos outros requisitos legais, se "**faça prova da frequência do ensino básico ou de reconhecimento da impossibilidade de frequência total ou parcial do ensino obrigatório**".

Corridos os vistos legais, desde já se impõe abordar a questão prévia suscitada pelo Ministério Público sobre se estão reunidos os requisitos para a prolação de acórdão de fixação de jurisprudência.

A oposição de decisões que, nos termos do artº 6º da Lei nº 8/82 de 26 de Maio, há-de viabilizar a prolação desse acórdão, pressupõe que ambas respeitem à mesma questão fundamental de direito, constituam soluções opostas de situações de facto idênticas, sejam proferidas no domínio da mesma legislação e em processos diferentes ou incidentes diferentes do mesmo processo, devendo a decisão anterior, fundamento de recurso, ter transitado em julgado (cfr. Assentos nºs 1/87, 4/87 e 1/93, publicados nos D.R., I Série, de 26/3/87, de 17/11/87 e de 7/6/93, respectivamente).

4-Antes de mais, vejamos as situações de facto e questão de direito que estiveram na base das decisões alegadamente contraditórias.

4.1-A.R. nº 89/94 (decisão recorrida):

- a) admissão de ANTÓNIO CRUZ E SILVA em 10/11/82, como operário de 1ª classe sem concurso nem habilitações legais (é analfabeto);
- b) promoção em 8/11/87 a operário principal, sem concurso nem habilitações legais;
- c) regularização por despacho de 2/12/93 como operário principal, com expressa invocação dos artºs 2º e 5º nº 1 do Decreto-Lei nº 413/91;

- d) recusa do visto a esta nomeação porque o interessado é analfabeto e o lugar de operário principal é de acesso pelo que **"o provimento nele sempre dependeria da posse pelo interessado das habilitações exigidas por lei, como resulta das disposições conjugadas dos art<sup>os</sup> 3º nº 2 e 5º nº 4 do Decreto-Lei nº 413/91"** (Ac. nº 34/94);
- e) manutenção da recusa de visto pelo A.R. 89/94, porque **"a regularização em lugar de acesso pretendida pressupunha que o interessado possuísse as habilitações legais correspondentes"** exigidas explicitamente pelo artº 2º nº 2 e implicitamente pelo artº 3º, daquele diploma.

#### **4.2-Nos acórdãos nºs 125/93 e 217/93 (decisões fundamento):**

- a) os interessados foram reclassificados como técnicos adjuntos principais (2), sendo um electricista e outro operário, no primeiro caso, e como chefes de secção (2), sendo um chefe de armazém e outro servente, no segundo caso;
- b) nenhum deles tinha as habilitações legais necessárias para ingresso nas carreiras em que foram reclassificados, donde a nulidade dos respectivos provimentos;
- c) em ambos os acórdãos as reclassificações foram consideradas como admissões em lugar de acesso das respectivas carreiras, e consequentemente;
- d) em ambas as regularizações dos interessados nesses lugares de acesso foram visadas, além do mais, porque face ao nº 4 do artº 5º conjugado com o artº 2º nº 2 e 3º nº 2 do Decreto-Lei nº 413/91 **"é admissível a regularização sem habilitações legalmente exigíveis ficando porém os interessados impedidos de serem promovidos enquanto não adquirirem tais habilitações"**.

5-Perante o exposto conclui-se que as decisões que se pretende em oposição não versaram sobre a mesma situação de facto nem sobre a mesma questão de direito.

Com efeito, o acórdão recorrido teve por base, não uma admissão directa em lugar de acesso como nos Acórdãos n.ºs. 125/93 e 217/93, mas uma promoção nula por o interessado ser analfabeto.

Daí que o acórdão recorrido (A.R. n.º 89/94) haja chamado à colação a exigência das habilitações legais como condição da regularização dessa promoção nula, integrando-a implicitamente no art.º 3.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 413/91, uma vez que explicitamente ela só aparece no art.º 2.º n.º 2 desse diploma para as admissões directas em lugar de acesso.

Ora, os acórdãos n.ºs 125/93 e 217/93, operaram com o art.º 2.º n.º 2, por haverem considerado as situações dos interessados como admissões directas em lugar de acesso, feridas de nulidade, além do mais, por falta de habilitações legais para o ingresso nas respectivas carreiras.

6-A diversidade das situações de facto e das questões de direito ainda se revela noutra perspectiva, a qual é pertinentemente realçada no projecto de "**assento**" proposto pelo representante do Ministério Público.

É que no acórdão recorrido o interessado é analfabeto.

Ora, a escolaridade obrigatória, ou o seu suprimento legal, constitui não só habilitação necessária para o ingresso na carreira de operário (art.ºs 29.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 248/85 de 15/7 e art.º 64.º do Decreto-Lei n.º 247/87 de 17/6) como também requisito essencial para o "**exercício de funções públicas ou privadas**" (art.º 12.º n.º 1, al. a) do D.L. n.º 538/79 de 31/12 e art.º 17.º do D.L. n.º 301/84 de 7/9).

Os mecanismos da regularização de provimentos nulos do D.L. n.º 413/93 permitem também superar a falta deste requisito essencial do exercício de funções públicas?

Também neste ponto não é uniforme a jurisprudência deste Tribunal.

A verdade é que esta questão, implícita no acórdão recorrido, não se põe nas decisões ditas em oposição, uma vez que nestas os interessados apenas não possuem as habilitações legais para ingresso nas respectivas carreiras.

Daí que a sua derimência não pudesse integrar o "assento" como pretendia o representante do Ministério Público, se houvesse lugar à sua prolação.

Por tudo isto, falecem os pressupostos para o conhecimento do mérito do recurso extraordinário.

7-Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes do Plenário Geral deste Tribunal em considerar findo o recurso por falta dos requisitos de oposição de julgados (artº 767º nº 1, do Código de Processo Civil).

Comunicações necessárias.

Lisboa, 6 de Outubro de 1995

(Dr. João Pinto Ribeiro, Presidente em exercício)

(Dr. Alfredo José de Sousa, Relator)

(Dr. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno)

(Dr. José de Oliveira Moita)

(Dr. Alípio Duarte Calheiros)

(Dr. José Alves Cardoso-vencido nos termos da declaração de voto anexa)

(Dr. João Manuel Fernandes Neto)

(Dr. Manuel António Maduro)

(Dr. Manuel Cruz Pestana de Gouveia)

(Dr. Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

(Dr.<sup>a</sup>. Maria Adelina de Sá Carvalho)

(Dr. José Faustino de Sousa)

(Dr. Fernando José de Carvalho Sousa)\_

(Dr. Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa)

(Dr. José Manuel Peixe Pelica)

(Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo)

(Dr. José Alfredo Mexia Simões Manaia)

Fui presente:

(Dr. José Manuel da Silva Pereira Bártolo)

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido pelas seguintes razões:

A qualificação de uma questão como “mesma questão fundamental de direito”, para efeitos de recurso extraordinário para fixação de jurisprudência, exige pressupostos de facto idênticos, não em termos físicos ou naturalísticos, mas segundo o recorte jurídico feito pelo Tribunal recorrido.

Se assim não fosse, o simples facto de num caso o funcionário se chamar Abel e no outro Bento, impediria o recurso.

Diz-se no texto do acórdão que fez vencimento que a questão de direito não é a mesma porque, no caso do acórdão recorrido se tratava de uma promoção nula, enquanto os acórdãos que servem de fundamento (acs. 125/93 e 217/93) tinham sido por base uma admissão directa em lugar de acesso.

E, na verdade, as situações parecem à partida diferentes perante a lei, pois que, no caso de promoção nula, o art.<sup>o</sup> 3.<sup>o</sup> do Dec. Lei n.<sup>o</sup> 413/91, de 19

de Outubro, não exige expressamente as habilitações legais exigíveis, enquanto o artº 2º as exige expressamente para as nomeações directas em lugar de acesso.

Porém, o tribunal recorrido assimilou aquela situação a esta no tocante à exigência das habilitações legais.

Assim, em nosso entender, porque as situações foram assimiladas para efeitos da exigência das habilitações legais, não pode denegar-se o recurso extraordinário interposto para fixação de jurisprudência exactamente sobre esta questão, com fundamento em que as situações são diferentes. Só em sede de conhecimento de mérito se poderia discordar ou não dessa assimilação, feita pelo tribunal recorrido, para efeitos de exigência das habilitações legais.

Quanto à situação de analfabeto do interessado, no acórdão recorrido foi mantida a recusa de visto à nomeação do operário António Cruz da Silva, não concreta e directamente por ser analfabeto (tal situação nem foi referida na parte decisória - pontos 3 e 4 desse acórdão) mas por não possuir as habilitações literárias legais exigidas para o cargo. Logo, não devia esta situação ser igualmente decisiva para se não receber o recurso.

Assim, entendi que o Plenário deveria reconhecer a oposição de julgados, conhecendo de mérito.

José Alves Cardoso

## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 6/94

*ASSENTO - OPOSIÇÃO DE JULGADOS - FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA - INSTITUTO SUPERIOR TÉCNICO - RECURSO EXTRAORDINÁRIO*

### SUMÁRIO

- 1 A contradição de julgados tanto pode ocorrer entre decisões que concedem ou negam o visto, ainda que proferidas em sessão diária e consubstanciem mera contradição implícita, relativamente a uma questão de direito.
- 2 Necessário se torna, todavia, para que se configure a oposição de julgados, que ao Tribunal se tenha posto a mesma questão jurídica e que sobre ela tenha adoptado interpretação divergente ou contraditória, ainda que não expressa, o que apenas pode acontecer relativamente a processos duvidados e objecto de apreciação individualizada.

Conselheiro Relator  
Manuel António Maduro

Processo nº 105803/94  
Sessão de 1995.10.03

### **Autos de Reclamação nº 72/94**

Acordam, em sessão plenária, no Tribunal de Contas

1. O digno Procurador Geral Adjunto junto deste Tribunal veio interpor recurso do Acórdão de 31 de Maio de 1994, proferido nos autos de reclamação nº 72/94, com os seguintes fundamentos:

Este Tribunal, por acórdão proferido nos autos de reclamação nº 55/92, de 14 de Julho de 1992 entendeu, interpretando o artigo 1º n.ºs 1 e 2 da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, que devia conhecer do pedido de reapreciação da decisão denegadora do visto, formulado pelo Senhor Presidente do

Instituto Superior Técnico, entendendo, e expressando isso na decisão, que se achavam consubstanciados, no caso, todos os requisitos de admissibilidade do pedido reapreciatório, isto é, as condições necessárias, de natureza meramente processual, para que a 1ª Secção deste Tribunal, se pudesse ocupar do objecto do pedido reapreciatório, o que ocorreu, tendo sido dado provimento ao mesmo e concedendo o visto ao acto sujeito à fiscalização preventiva.

Por acórdão de 31 de Maio de 1994, também do plenário da 1ª Secção o Tribunal entendeu que não devia conhecer do pedido de reapreciação da decisão denegadora do visto formulado pelo mesmo Senhor Presidente do Instituto Superior Técnico por entender que a única entidade para reclamar era, no caso, o Senhor Reitor da Universidade Técnica de Lisboa.

Há, assim, um conflito de jurisprudência entre as duas decisões na parte que se prende com a competência para requerer a reapreciação da decisão do Tribunal de Contas em caso de recusa de visto.

Por isso pede se profira assento, fixando jurisprudência.

2. O pedido foi liminarmente indeferido com o fundamento de que não há oposição entre os acórdãos referidos pelo Ministério Público, com o que falha um dos pressupostos indispensáveis à formulação do assento.

Inconformado com a decisão dela reclamou o mesmo douto Magistrado.

A reclamação foi recebida e a decisão sustentada pelo seu relator.

Estão corridos os vistos legais e por isso cabe decidir.

3. São os seguintes os termos da questão:

Em data que agora não importa precisar o Senhor Presidente do Instituto Superior Técnico solicitou a reapreciação da decisão nº 485/92, proferida no processo nº 6580/92 deste Tribunal, a qual havia recusado o visto à nomeação de LÍDIA PAULA TEIXEIRA PENEDA; e no despacho liminar, proferido no respectivo processo, o Exmº Relator admitiu a reclamação e ordenou que se seguissem os demais termos. Mas não suscitou

a questão da competência (legitimidade) da entidade reclamante, nem, "*expressis verbis*", alguma coisa disse a este respeito.

Ao contrário, o teor do despacho foi apenas este:

*"Admito liminarmente a reclamação  
Cumpra-se o artigo 5º nº 1 da Lei 8/82 de 26/5"*

Entretanto o processo seguiu a sua tramitação normal e no acórdão final voltou a omitir-se qualquer referência a este respeito, como melhor se vê de fls. 5 e seguintes.

Mais tarde, nos autos de reclamação nº 72/94, o Tribunal absteve-se de conhecer de fundo por entender, agora de forma expressa, que o mesmo Senhor Presidente não tem competência para usar da faculdade de reclamar, nos termos do artigo 1º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

O digno Procurador-Geral Adjunto viu aqui desenhada uma situação de oposição de julgados capaz de desencadear um processo de emissão de assento que esclarecesse definitivamente a situação. Mas o senhor relator nestes autos entendeu o contrário, na convicção de que no primeiro daqueles processos o Tribunal não se ocupara da questão e, conseqüentemente, nada decidira a esse respeito.

*"Quid juris"?*

4. Como resulta do confronto entre a disposição do artigo 6º da Lei nº 8/82 e a do artigo 763º do Código de Processo Civil - nos seus pressupostos e na sua finalidade - é evidente o paralelismo entre ambas e por isso importa tomar em conta a doutrina e a jurisprudência que no quadro desta última se foram desenvolvendo.

Ora, no âmbito desta disposição, doutrina e jurisprudência aceitam, hoje, como requisitos indispensáveis à prolação dos assentos a existência de oposição entre dois acórdãos sobre a mesma questão fundamental do direito; que tais acórdãos tenham sido proferidos em processos diferentes ou em incidentes diferentes do mesmo processo; no domínio da mesma legislação; e ainda que o acórdão invocado como fundamento do recurso tenha transitado em julgado.

A estes requisitos, que ressaltam logo de uma leitura directa da lei, tem a jurisprudência largamente dominante acrescentado mais dois: o de que as soluções em conflito tenham sido proferidas sobre idênticas situações de facto; e que se trate de decisões expressas.

Este Tribunal tem vindo a entender que, no quadro da Lei 8/82, as coisas se põem em termos idênticos, excepto no que concerne a exigência da contradição expressa entre julgados - conf., por todos, o acórdão de 22 de Maio de 1992, proferido no recurso extraordinário nº 36/91.

Efectivamente, as disposições dos artigos 6º e 8º referidos estabelecem que a contradição operante para o efeito ora em causa pode ocorrer tanto entre decisões que concedem como as que neguem o visto, ainda que proferidas em sessão diária, e a verdade é que o legislador de 82 não ignorava que, então, as decisões de concessão não eram, de facto, fundamentadas, nem tinham que o ser, designadamente as proferidas em sessão diária, conforme os artigos 54º e seguintes, "máximo" o artigo 57º do Regimento do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, aprovado pelo Decreto nº 1831. de 17 de Agosto de 1915.

Por isso, como se disse naquele acórdão, donde foram extraídas, aliás, as considerações acabadas de produzir a este respeito, não pode deixar de entender-se que releva a mera contradição implícita.

Só que, como também ali se disse, não pode deixar de introduzir-se aqui um factor de correcção destinado a obstar a alargamentos inadequados.

É que o instituto dos assentos visa eliminar divergências na interpretação da lei e firmar o sentido com que ela deve ser aplicada para o futuro. Logo as divergências operantes para este efeito são apenas as que se reportam a questões de direito. Por isso não basta que as decisões finais sejam objectivamente contraditórias ou desencontradas; fundamental é que a contraditoriedade ou o desencontro radiquem em divergente interpretação da lei.

Que, o mesmo é dizer, é necessário que o Tribunal decida diferentemente idêntica questão jurídica; o que, por sua vez implica que de decisão só possa falar-se, para este efeito, relativamente a questões jurídicas que ao Tribunal, concretamente, se tenham posto e relativamente às quais este tenha tomado posição, expressa ou tacitamente.

Daí que não baste que duas situações iguais tenham tido resultado final diferente: há que averiguar da razão da diferença - que pode radicar, por exemplo, em deficiente análise dos factos - e só se se puder concluir que na base da divergência se encontra um diferente julgamento do Tribunal sobre a mesma questão, é lícito concluir pela admissibilidade do assento.

Do que resulta que só pode falar-se em contradição de julgados, com o sentido que ficou assinalado, relativamente a processos que tenham sido objecto de apreciação individualizada; e nestes, ainda e só, relativamente às questões em que o Tribunal tomou posição expressa ou que necessariamente se lhe puseram para chegar à decisão.

Ora, nas sessões diárias do visto, tal condicionalismo só pode ocorrer nos processos duvidados - relativamente às questões levantadas pelas Contadorias, ou às que o próprio Tribunal suscite officiosamente - pois só então há julgamento concreto de questões.

5. Repare-se, porém, que a relevância da simples contradição tácita entre julgados vale no quadro da Lei nº 8/82 pelas razões específicas que ficaram apontadas mas não deve persistir se estas, seu pressuposto, falharam.

Então não há motivo para não se perfilhar a jurisprudência corrente - em certo sentido paradigmática - do Supremo Tribunal de Justiça.

É o caso: o que agora está em confronto são duas decisões proferidas no âmbito da Lei nº 8/82, eventualmente contraditórias apenas numa questão de processo, concretamente, a da legitimidade para reclamar. Não interferem agora as razões operantes em matéria de visto e portanto estamos num domínio em que devem valer apenas soluções extraídas do regime geral do Código de Processo Civil.

Ora, nos autos de reclamação nº 55/92, não há uma única palavra sobre a competência do Presidente do Instituto Superior Técnico para reclamar nos termos da Lei nº 8/82 (no despacho liminar ou em qualquer outra peça do processo) nem quaisquer indícios objectivos de que a ques-

tão se tenha posto ao Relator ou aos demais Juízes que intervieram no processo.

Logo, não será correcto dizer-se que sobre ela houve decisão, mesmo que implícita.

Por isso se acorda em negar provimento à reclamação e confirmar o despacho reclamado.

Diligências necessárias.

Lisboa, 3 de Outubro de 1995

(Dr. João Pinto Ribeiro, Presidente em exercício)

(Dr. Manuel António Maduro, Relator)

(Dr. Manuel Cruz Pestana de Gouveia)

(Dr. Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

(Dr<sup>a</sup> Maria Adelina de Sá Carvalho)

(Dr. José Faustino de Sousa)

(Dr. Fernando José de Carvalho Sousa)

(Dr. Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa)

(Dr. José Manuel Peixe Pelica)

(Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo)

(Dr. José Alfredo Mexia Simões Manaia)

(Dr. Alfredo José de Sousa)

(Voto apenas a conclusão, face aos art<sup>os</sup> 7 e 8 da Lei n<sup>o</sup> 8/82, só é possível a fixação de jurisprudência quanto a questões de mérito - concessão ou recusa de visto - e não quanto a questões processuais ou interlocutórias).

(Dr. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno)

(Dr. José de Oliveira Moita)

(Dr. Alípio Duarte Calheiros)

(Dr. José Alves Cardoso) - vencido nos termos, da declaração de voto anexa

(Dr. João Manuel Fernandes Neto)

Fui presente:

(Dr. José Manuel da Silva Pereira Bártolo)

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido porque continuo a entender que a doutrina seguida no acórdão, partindo embora de uma premissa correcta - a relevância da contradição implícita - acaba por ser contraditório com este seu próprio fundamento ao exigir prova expressa de que ambas as questões se colocaram, de facto, ao Tribunal.

Ora, o que a decisão implícita exige apenas e sempre, como exteriorização, é uma outra decisão, “expressando directamente um certo conteúdo o qual, por seu turno, pressupõe necessariamente a existência de mais uma vontade do mesmo órgão dirigida a um outro conteúdo que não vem expresso na declaração”, como escreve Sérvulo Correia a propósito do acto implícito (Noções de Direito Administrativo, Vol. I, pag 292).

Assim, é do conteúdo da declaração expressa que tem de derivar necessariamente a existência da declaração implícita e não de qualquer outra prova externa.

Por outro lado, a existência necessária desta outra decisão não expressa não pode ser colocada em termos de facto, mas antes em termos jurídicos. Nem o Juiz deve ser apenas um psicólogo para averiguar se a decisão existiu na mente de quem a proferiu. Por isso o julgador não tem de averiguar se a decisão em oposição se colocou ao tribunal “a quo” em termos de facto ou psicológicos, mas antes se ela se continha necessariamente nos seus poderes e nos seus deveres de cognição em ordem à decisão expressa.

Relativamente ao caso em apreço, o artº 687, nº 3, do Cód. Proc. Civil exige que o juiz, para poder admitir um recurso, verifique primeiro se ele é admissível, se está em tempo e se o recorrente tem legitimidade para o interpor. Assim, a decisão de admissão do recurso contém necessariamente implícitas em si, por efeito directamente resultante da lei (jurídico), as decisões sobre estes três requisitos, sendo indiferente para a sua eficácia que o julgador se tenha debruçado mental e especificamente sobre cada um deles. Logo, em termos jurídicos, quando o Tribunal admite um recurso, reconhece implicitamente que o recorrente tem legitimidade para o interpor.

Quanto ao recurso à aplicação subsidiária do Cód de Proc. Civil e da correspondente jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, em matéria de oposição de julgados, havendo soluções jurídicas nas leis de processo do Tribunal de Contas, não há em nosso entender razões que imponham a saída deste mesmo ramo do Direito para as procurar num outro.

Assim, entendi que o Plenário deveria reconhecer a oposição de julgados, conhecendo de mérito.

(José Alves Cardoso)

## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 8/95

*CONTRATO DE AVENÇA - EFICÁCIA DO CONTRATO - FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA - MATERNIDADE DE JÚLIO DINIS - RECURSO EXTRAORDINÁRIO - URGENTE CONVENIÊNCIA DE SERVIÇO*

### SUMÁRIO

Fixa a seguinte jurisprudência:

1. O contrato de avença tem por objecto uma aquisição de serviços inerente às profissões liberais, não consubstancia uma admissão de pessoal, estando sujeito ao regime da lei geral quanto a despesas públicas em matéria de aquisições de serviços “ex vi” artigo 17º, número 1, do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.
2. Por força do artigo 4º, número 1, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, não só não pode produzir efeitos previamente ao visto, como ainda lhe não é aplicável o regime da urgente conveniência de serviço do artigo 3º do mesmo diploma.
3. Se o valor de aquisição for superior a 800 contos, deverá ser precedido de concurso, nos termos do artigo 5º, número 4, alínea b), do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, vigente até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março.

Conselheiro Relator  
Alfredo José de Sousa

Processo nº 7262/94  
Sessão de 16/10/95

### ACÓRDÃO

1 - O Senhor Ministro da Saúde vem interpor **recurso extraordinário**, ao abrigo do artº 6º da Lei nº 8/82 de 26/5, da decisão em epígrafe que recusou o visto ao contrato de avença celebrado entre a Maternidade Júlio Dinis e **MARIA CELESTE GOMES OLIVEIRA**.

Funda o recurso na oposição dessa decisão com outra que concedeu o visto em 16.6.94 ao contrato de avença celebrado com António Manuel Ribeiro Almeida Tavares.

Oposição de decisões quanto à mesma questão fundamental, no domínio da mesma legislação, razão porque pede a procedência do recurso e a concessão do visto ao respectivo contrato de avença.

2 - Admitido liminarmente o recurso e cumprido o nº 2 do artº 9º da Lei nº 8/82, apenas o representante do Ministério tomou posição quanto ao fundo da questão, concluindo o seu douto parecer com a proposta do seguinte acórdão de fixação de jurisprudência:

**“Nos termos do artº 3º nº 2 do Decreto-Lei nº 146-C/80 a urgente conveniência de serviço só pode ser declarada em relação a diplomas ou despachos relativos a admissões de pessoal na função pública ou em relação a diplomas ou despachos relativos a situações de que resulte a mudança jurídico-funcional desse mesmo pessoal”.**

Corridos os vistos legais impõe-se, antes do mais, verificar a existência dos pressupostos de prolacção de acórdão de fixação de jurisprudência (*artº 24º g) da Lei nº 86/89 de 8/9, na redacção da Lei nº 7/94 de 7/4*).

3 - A decisão de 29/12/94 ora recorrida (*processo nº 97110/94*) assentou na seguinte factualidade:

contrato de avença para prestação de serviços de consultadoria jurídica, compreendendo o patrocínio judiciário, com honorários de 80 000\$00 mensais;  
início da produção de efeitos por urgente conveniência de serviço desde 29/9/94;  
celebração do contrato por ajuste directo em 3/10/94, e entrado no Tribunal em 10/11/94.

3.1 - A recusa do visto fundamentou-se em síntese:

tratando-se dum contrato de prestação de serviços e não de trabalho o regime aplicável é não o do artº 3º, mas sim o do artº 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80 de 22/5, pelo que a invocação da urgente

conveniência de serviço e a consequente produção de efeitos antes do visto é ilegal;

atento o valor anual do contrato deveria, nos termos do artº 5º nº 1 b) do Decreto-Lei nº 211/79 de 12/7 aplicável por força do artº 17º nº 1 do Decreto-Lei nº 41/84 de 3/2, ter sido antecedido de concurso, sendo ilegal o ajuste directo.

**3.2** - Por seu turno a decisão de concessão do visto, pretendida em oposição com a ora recorrida, tirada em sessão diária de 16/6/94 (*processo nº 49039*) assentou na seguinte factualidade:

Contrato de avença para prestação de serviços de consultadoria jurídica, compreendendo o patrocínio judiciário, com honorários de 80 000\$00 mensais e pelo prazo de um ano renovável;

Início da produção de efeitos por urgente conveniência de serviço a partir de 3/5/94;

Celebração do contrato em 5/5/94 e entrada no Tribunal em 19/5/94.

Não comprovação da precedência de concurso.

Todavia a decisão que concedeu o visto afirmou a conformidade legal do contrato.

**3.3** - Verificam-se assim os pressupostos que viabilizam a fixação de jurisprudência, uma vez que, tendo transitado a decisão que concedeu o visto, há oposição entre ela e a ora recorrida quanto a duas questões fundamentais de direito, ambas foram proferidas no domínio da mesma legislação (*D.L. nº 41/84, D.L. nº 146-C/80 e D.L. nº 211/79*) e perante idêntica situação factual (*cf. Assento nº 1/87, D.R., I Série de 26/3/87*).

A primeira questão fundamental de direito consubstancia-se na possibilidade do contrato de avença poder produzir efeitos antes do visto por via da declaração da urgente conveniência de serviço nos termos do artº 3º do Decreto-Lei nº 146-C/80.

**3.4** - O contrato de avença nos termos do artº 17º nºs 1 e 3 do Decreto-Lei nº 41/84 está sujeito “ao regime previsto na lei geral quanto a despesas públicas em matéria de aquisição de serviços” e “tem por objecto prestações sucessivas no exercício de profissão liberal”.

“É manifesto face àquela disposição legal que o contrato de avença tem por objecto uma aquisição de serviços.

Na aquisição de serviços o prestador organiza (a sua actividade intelectual ou técnica) com autonomia, sem subordinação jurídica à direcção, ordens ou fiscalização da adquirente, obrigando-se perante este apenas a dar-lhe o resultado dessa actividade (cfr. artigo 1154 do Código Civil; Monteiro Fernandes, Noções Fundamentais de Direito de Trabalho, pág. 49; Acórdão S.T.J. de 17/2/94, Acórdão Dout. S.T.A., nº 391, pág. 901).

O conceito de serviços é muito amplo e de definição residual por contraposição à aquisição de produtos, à empreitada e ao trabalho subordinado (cfr. artº 3º nº 1 do D.L. nº 211/79, de 12/7; considerandos da Directiva nº 92/50/CEE de 18/6/92 onde se afirma que “a melhor forma de descrever o domínio dos serviços é subdividi-lo em categorias”).

O conceito de trabalho independente, integrável naquele, é mais restrito conforme decorre do artigo 5º do D.L. nº 328/93, de 25/9.

Mais restrito ainda é o conceito de profissão liberal, integrável naqueles dois outros.

Numa primeira aproximação, em princípio, a profissão liberal implica uma actividade autónoma e independente “por conta própria”, de carácter científico artístico ou técnico, no âmbito de profissões cujo exercício pressupõe uma habilitação específica.

É o que decorre do artigo 3º nº 1, a), nº 2, em contraposição com o nº 4 do artigo 3º do C.I.R.S. e lista anexa.

Na verdade, todas as profissões constantes desta lista têm em comum o seu carácter técnico, artístico ou intelectual, para além do seu exercício “por conta própria”.

Em contrapartida e como categoria diversa embora integrada no “trabalho independente” o nº 4 daquele normativo reporta-se ao “exercício, por conta própria, duma actividade exclusivamente de prestação de serviços não compreendida noutras categorias, sempre que o sujeito passivo não tenha nenhum empregado ou colaborador ao seu serviço”.

Estas duas categorias de “trabalho independente” subsumem-se nos conceitos de “profissão liberal” e outras prestações de serviço por pessoas individuais.

Embora elaboradas para efeitos fiscais, aquelas categorias não podem deixar de constituir significativos subsídios para o recorte jurídico de conceito de “profissão liberal” como elemento integrante de contrato de avença para efeitos financeiros, tal como vem definido no artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, e no artigo 7º do Decreto-Lei nº 409/91”.

**3.5 - Por contraposição, no contrato de trabalho subordinado a termo certo, um dos três modos típicos da constituição da relação jurídica de**

emprego na **Administração Pública** (*art<sup>os</sup> 5<sup>o</sup> e 9<sup>o</sup> do D.L. n<sup>o</sup> 184/89 de 2/7 e art<sup>o</sup> 14<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 2, 18<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1 e 43<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1 do D.L. n<sup>o</sup> 427/89 de 7/12*) o objecto é a própria actividade do trabalhador a exercer sob a autoridade e direcção do empregador, numa relação de dependência integradora na organização e cadeia hierárquica da empresa é, do organismo ou serviço da **Administração Pública**.

Segundo o Ac. de S.T.J. de 17/2/94, Ac. Dout. do S.T.A. n<sup>o</sup> 391, pág. 901, são índices dessa subordinação jurídica:

- A vinculação do trabalhador a horário de trabalho;
- A existência de local de trabalho nas instalações do empregado ou em local por ele designado;
- A retribuição certa, à hora, dia, semana ou mês;
- A exclusividade da actividade laborativa em benefício duma só entidade;
- O regime fiscal e de segurança social.

**3.6** - Decorre do art<sup>o</sup> 3<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 146-C/80 que **nenhum diploma ou despacho** podem produzir efeitos antes do visto do Tribunal de Contas, salvo se implicam **“a admissão ou mudança da situação jurídico-funcional do pessoal”** e tiver sido declarada a urgente conveniência de serviço.

Por seu turno o art<sup>o</sup> 4<sup>o</sup> estabelece que **“nenhum contrato pode produzir efeitos em data anterior à do visto”**.

Estes normativos têm que ser lidos consignadamente com as alíneas d) e g) do n<sup>o</sup> 1 do art<sup>o</sup> 1<sup>o</sup> que sujeitam a visto **“os contratos de qualquer natureza ou valor”** e **“os diplomas ou despachos que envolvam abonos de qualquer espécie”**.

Estas duas alíneas com igual redacção, constavam já do antecedente Decreto-Lei n<sup>o</sup> 22257 de 25/2/1933 (*art<sup>o</sup> 6<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 2 e) e g)*) e mesmo dos diplomas que o precederam.

**3.7** - A doutrina e jurisprudência pacífica (cfr. *Trindade Pereira, “O Tribunal de Contas, pág. 115; Joaquim Delgado, Legislação do Tribunal de Contas 2<sup>a</sup>. ed., págs. 42 e 43*) era no sentido que as expressões **“diplomas e despachos”** compreendiam as colocações, comissões retribuídas e **“contratos individuais para o exercício de alguma função”** isto é **“todas as formas usadas na lei para o provimento de cargos públicos”**.

Eram também por isso os **contratos de pessoal**, por contraposição aos contratos de material-obras, aquisição de bens e serviços - sujeitos a visto por força da outra alínea citada.

Face ao artº 13º nº 1 b) e j) da Lei nº 86/89 esse mesmo entendimento foi mantido pelo acórdão proferido no A.R. nº 38/89 publicado na Rev. Tribunal de Contas nºs 516 pág. 183.

Que o contrato de trabalho a termo certo é uma forma de **admissão de pessoal** resulta igualmente claro do artº 23º do Decreto-Lei nº 247/92 de 7/11.

Impõe-se por isso concluir que o contrato de avença:

É um contrato de **aquisição de serviços** inerentes a uma profissão liberal

Como tal está sujeito a visto nos termos do artº 13º nº 1 b) da Lei nº 86/89;

Daí que só possa produzir quaisquer efeitos jurídico-financeiros após o visto por imperativo do artº 4º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80;

Consequentemente, não é um contrato de trabalho, logo não é um “**diploma ou despacho**” de **admissão de pessoal** (*artºs 14º nº 2, 18º nº 1 e 43º nº 1 do D.L. nº 427/89*), pelo que não lhe é aplicável o regime da urgente conveniência de serviço do artº 3º do Decreto-Lei nº 146-C/80.

4 - O artº 17º nº 1 do Decreto-Lei nº 41/84 ao mandar aplicar aos contratos de avença o regime da lei geral quanto a **despesas públicas** em matéria de **aquisição de serviços** remetem necessariamente para o regime do Decreto-Lei nº 211/79 de 12/7 (*hoje D.L. nº 55/95 de 29/3*).

Diploma que, no seu artº 5º nº 1 b) e nº 2 b) obrigava a concurso limitado as aquisições de serviços de valor superior a 800 contos e inferior a 4 000 contos.

Ora o valor anual do contrato era de 960 contos, pelo que deveria ter sido precedido daquela forma de concurso, com a tramitação adaptada do Decreto-Lei nº 405/93, então vigente (*hoje D.L. nº 55/95 por se tratar de aquisição de serviços*).

Não o tendo sido é também por isso ilegal o contrato, como bem se decidiu.

**4.1** - Pelo que se deixa expandido procedem inteiramente os vícios que fundamentaram a recusa de visto ao contrato de avença constante da decisão ora recorrida.

Vícios essas que também ocorreram no contrato de avença com António Manuel Almeida Tavares (*proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 49039*), cujo termo aliás deu origem à celebração do contrato a que foi recusado o visto.

Não obstante, aquele contrato foi visado pela decisão n<sup>o</sup> 3152/94.

Não pode deixar-se passar em claro, que o novo regime consagrado pela **Reforma do Tribunal de Contas** (*Lei n<sup>o</sup> 86/89*) no n<sup>o</sup> 3 do art<sup>o</sup> 25<sup>o</sup> possibilita tais contradições de julgados.

Com efeito, ao arrepio do anterior regime (*art<sup>o</sup> 19<sup>o</sup> § 1 do Decreto 18962 de 25/10 de 1910; art<sup>o</sup> 52<sup>o</sup> § 2<sup>o</sup> e 58<sup>o</sup> § 2<sup>o</sup> do Decreto n<sup>o</sup> 1831 de 17/8/1915*) em que a recusa do visto só tinha lugar em **sessão plenária do Tribunal** por deliberação maioritária, aquele normativo viabiliza tal decisão em **sessão diária** desde que os **dois juizes de turno** estejam de acordo.

A quantidade cada vez maior dos processos submetidos a sessão diária de visto e a diversidade da composição dos turnos de juizes propiciam contradições de julgados como a ora em apreço.

O que torna mais frequentes os recursos extraordinários para fixação de jurisprudência.

O regime anterior - recusa de visto, por maioria do plenário do Tribunal (hoje da 1<sup>a</sup> Secção) - possibilitava uma jurisprudência uniformizadora e estável de grande utilidade não só para a Administração Pública como para os próprios Serviços de apoio do Tribunal.

**4.2** - Não merecendo reparo a legalidade da decisão recorrida e estando ela em contradição, quanto às mesmas questões de direito, com a anterior, impõe-se decidir e fixar jurisprudência.

Termos em que acordam os Juizes do Plenário Geral do Tribunal de Contas em:

- a) julgar improcedente o recurso e manter a decisão n<sup>o</sup> 7262/94 que recusou o visto ao contrato de avença com ***Maria Celeste Gomes Oliveira***;
- b) fixar a seguinte jurisprudência:

**1 - O contrato de avença tem por objecto uma aquisição de serviços e não pode produzir quaisquer efeitos antes do visto do Tribunal de Contas por força do art<sup>o</sup> 4<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1 do Decreto-Lei**

**nº 146-C/80 de 22/5, sendo-lhe inaplicável o regime da urgente conveniência de serviço do artº 3º do mesmo diploma.**

**2 - Se o valor da aquisição de serviços for superior a 800 contos deverá ser precedido de concurso nos termos do artº 5º nº 4 alínea b) do Decreto-Lei nº 211/79 de 12/7, vigente até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 55/95 de 29/3, por força do artº 17º nº 1 do Decreto-Lei nº 41/84 de 3/2”.**

Cumpra-se o disposto no artº 11º da Lei nº 8/82 de 26/5.

Lisboa, 16 de Outubro de 1995

(Dr. João Pinto Ribeiro, Presidente em exercício)

(Dr. Alfredo José de Sousa, Relator)

(Dr. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno)

(Dr. José de Oliveira Moita)

(Dr. Alípio Duarte Calheiros)

(Dr. José Alves Cardoso)

(Dr. João Manuel Fernandes Neto)

(Dr. Manuel António Maduro)

(Dr. Manuel Cruz Pestana de Gouveia)

(Dr. Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

(Dr.ª. Maria Adelina de Sá Carvalho)

(Dr. José Faustino de Sousa)

(Dr. Fernando José de Carvalho Sousa)

(Dr. Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa)

(Dr. José Manuel Peixe Pelica)

(Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo)

(Dr. José Alfredo Mexia Simões Manaia)

Fui Presente

(José Manuel da Silva Pereira Bártolo)

### DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei o acórdão, aplaudindo a decisão nele implícita de se reconhecer a oposição de julgados e, conseqüentemente, se ter conhecido de mérito.

Com efeito, era bem menos evidente neste caso do que em outros (como o Recurso Extraordinário nº 6/94 julgado nesta mesma sessão) que as decisões implícitas na decisão-fundamento (a decisão nº 3152), de aceitar a produção de efeitos antes do visto e de admitir o regime da urgente conveniência de serviço, em processos de avença, “se puzeram” ao tribunal para chegar àquela decisão.

Na verdade, no processo relativo à referida decisão-fundamento, a Contadoria limitou-se a suscitar a dúvida da necessidade ou não da documentação da precedência de concurso e o texto integral da decisão é apenas o seguinte:

“Decidido em s.d.v. visar o presente contrato, por se encontrar em termos”.

No tocante à redacção do assento, omitiria, no seu ponto 1, a referência à não produção de efeitos antes do visto, por se tratar de mera consequência legal da inaplicabilidade do regime da urgente conveniência de serviço.

José Alves Cardoso



# **FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

**(1ª SECÇÃO)**



## **AUTOS DE RECLAMAÇÃO**



## AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 63/95

### *ESCRITURÁRIO DACTILÓGRAFO - MUNICIPIO DE MIRA - QUADRO DE PESSOAL - RECLASSIFICAÇÃO - REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS*

#### SUMÁRIO

Atento o disposto no artigo 25º, nº 1, do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, (que estabelece o regime de carreiras e categorias, bem como as formas de provimento, do pessoal das câmaras municipais, serviços municipalizados, federações e associações de municípios, assembleias distritais e juntas de freguesia) que dispõe que "as entidades a que se refere o presente diploma não deverão prever nos novos quadros de pessoal lugares de escriturário-dactilógrafo, nem poderão aumentar as respectivas dotações nos quadros já existentes..." considera-se ilegal a inclusão nos quadros de pessoal de autarquia, aprovados após a entrada em vigor do referido Decreto-Lei, de lugares de escriturário-dactilógrafo.

Conselheiro Relator  
Alfredo Menéres Barbosa

Processo nº 1282/95 e outro  
Sessão de 1995.09.19

#### A C Ó R D Ã O

1. O Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mira, veio nos termos do *artº 1º e segs. da Lei nº 8/82 de 26 de Maio*, requerer a reapreciação da decisão proferida por este Tribunal em 31 de Janeiro do ano corrente nos processos acima mencionados, decisão essa em que recusou a concessão do visto à deliberação da reclassificação de Celeste Miranda Raposo Cardoso e Ilda Miranda Raposo Costa na categoria de escriturário-dactilógrafo do quadro de pessoal da referida Câmara Municipal, de 27 de Dezembro de 1994.

Fundou-se tal recusa na circunstância de ter sido considerada ilegal a inclusão no quadro de pessoal daquela autarquia, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal de 16 de Novembro de 1987, e publicado no Diário da República de 31 de Dezembro, de lugares de escriturário-dactilografo, atento o disposto no *artº 25 nº 1 do Dec.Lei nº 247/87 de 17 de Junho*, que dispõe que os novos quadros de pessoal não devem prever lugares de escriturário-dactilografo, nem os já existentes podem ver aumentadas as suas dotações naquela categoria.

A tal entendimento se opõe o reclamante no seu pedido reapreciatório. Para tanto refere, antes de mais, que a deliberação em apreço se limitou a regularizar a situação das interessadas, já que anteriormente ela havia sido objecto, por deliberação de 13 de Dezembro de 1991, de uma reclassificação profissional que, atento o disposto no *artº 51º do Dec.Lei 247/87* já citado, teria de ser considerada ilegal, já que não assentava numa situação de organização total ou parcial dos serviços. E acresce que a manutenção dos lugares de escriturário-dactilografo nos quadros da autarquia publicados no Diário da República em 31 de Dezembro de 1987 e 2 de Agosto de 1991 não foi ilegal já que nos termos da parte final do nº 1 do artº 25 do apontado Decreto Lei, a Câmara Municipal tinha a faculdade de proceder ou não à extinção dos lugares preenchidos, não sendo por isso obrigada a fazê-lo.

2. Admitida a reclamação, foram os autos com vista ao **Exmº representante do Ministério Público** junto deste Tribunal que emitiu parecer favorável à procedência do pedido por entender que à face da aludida parte final do nº 1 do artº 25º citado, não era a Câmara obrigada a proceder no novo quadro de pessoal, à extinção dos lugares de escriturário-dactilografo não preenchidos.

Corridos que foram os restantes vistos legais, cumpre agora decidir.

3. São os seguintes os factos com interesse para a decisão de causa:

- O quadro de pessoal da **Câmara Municipal de Mira**, publicado no Diário da Republica em 9 de Janeiro de 1986, foi alterado por deliberação da Assembleia Municipal de 26 de Abril de 1995, publicada no Diário da Republica em 2 de Agosto, seguinte, que

procedeu a reestruturação dos serviços nos termos *do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho*;

- em tal reestruturação mantiveram-se no entanto no quadro os quatro lugares de escriturário-dactilografo existentes no quadro anterior e não providos;
- o mesmo veio a suceder quer na adequação do quadro ao *Decreto-Lei nº 353 - A/89, de 16 de Outubro*, publicada no Diário da Republica em 2 de Abril de 1991, quer no novo quadro da autarquia resultante da reestruturação dos serviços aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de Outubro de 1994, publicada em Diário da Republica em 13 de Dezembro seguinte, embora, neste último caso, reduzindo a dotação a 3 lugares;
- em 13 de Dezembro de 1994 a Câmara deliberou promover a reclassificação profissional da telefonista a 2ª. classe **Celeste Miranda Raposo Cardoso** e da auxiliar administrativa de 2ª. classe **Ilda Miranda Raposo Costa**, ambas como escriturárias-dactilografadas, sem que contudo se tivesse verificado uma situação de organização total ou parcial dos serviços ou à sua reestruturação;
- por entender que essa reclassificação teria sido nula por violar o disposto no *artº 51º nº 3 do Decreto-Lei nº 247/87 de 17 de Junho*, a **Câmara Municipal de Mira**, invocando a reestruturação dos serviços publicada no Diário da Republica em 13 de Dezembro de 1994, deliberou em 27 do mesmo mês promover de novo a reclassificação profissional das interessadas como escriturárias-dactilografadas;
- por decisão de 31 de Janeiro de 1995, este Tribunal, contudo, recusou o visto a tal deliberação, por ter entendido que atento o disposto no *artº 25 nº 1 do Decreto-Lei nº 247/87*, a previsão de lugares de escriturário-dactilografo nos quadros da autarquia aprovados após a entrada em vigor daquele diploma era ilegal.

4. Dispõe o artº 25º nº 1 do citado Decreto-Lei nº 247/87 que “ as entidades a que se refere o presente diploma não deverão prever nos novos

quadros de pessoal lugares de escriturário-dactilografo, nem poderão aumentar as respectivas dotações nos quadros já existentes, podendo ainda proceder à extinção de lugares não preenchidos”.

E o nº 3 do mesmo artigo determina que “ são extintos os lugares de escriturário-dactilografo que vagarem por motivo de ingresso dos respectivos titulares na carreira de oficial administrativo “.

Com tais disposições, que aliás não resultam senão da transposição para a administração local das normas contidas no artº 40 do Decreto-Lei nº 248/85, de 14 de Julho, pretendeu manifestamente, o legislador a supressão dos lugares de escriturário-dactilografo dos quadros de pessoal dos serviços e a substituição gradual destes por oficiais administrativos.

E, para tanto, estabeleceu dois sistemas básicos.

No que toca aos novos quadros de pessoal foi imposta a total impossibilidade de serem previstos lugares de escriturário-dactilografo.

Quanto aos quadros existentes foi imposta a extinção dos que viessem a vagar por motivo de ingresso dos respectivos titulares na carreira de oficial administrativo, ficando contudo, os serviços com a faculdade de extinguirem ou não os restantes, ou seja, os que se encontrassem vagos ou os que viessem a vagar sem que os respectivos titulares tivessem ingressado na carreira de oficial administrativo.

Assim, repete-se, por força do disposto no aludido *artº 25º nº 1*, a partir de entrada em vigor do *Decreto-Lei nº 247/87* passou a ficar vedada aos serviços a inclusão de lugares de escriturário-dactilografo nos novos quadros de pessoal.

Desta forma, a na parte final do citado preceito, dando aos serviços a possibilidade de optarem ou não pela extinção de lugares não preenchidos, apenas se poderá reportar aos quadros de pessoal já existentes nos quais tais lugares se encontram previstos.

Vedada estava, pois à **Câmara Municipal de Mira** a inclusão nos seus quadros de pessoal aprovados após a publicação do *Decreto-Lei nº 247/87* de lugares de escriturário-dactilografo não preenchidos, pelo que

fazendo-o, como o fez, violou o disposto no citado *n.º 1 do art.º 25* do dito diploma.

Nestes termos, não se vê razão para alterar a decisão que negou o visto à reclassificação profissional das ditas interessadas como escriturárias-dactilografas da **Câmara Municipal de Mira**, uma vez que a inclusão de tais lugares no quadro de pessoal da mesma, publicado no Diário da Republica em 13 de Dezembro de 1994, deverá ser considerada ilegal.

Em conclusão

Pelas razões expostas, acordam os Juizes deste Tribunal, em Plenário da 1ª Secção, em negar provimento ao presente pedido reapreciatório.

Comunicações necessárias,

Lisboa, 19 de Setembro de 1995

(Alfredo Jaime Meneres Correia Barbosa) - Relator

(José Manuel Peixe Pelica)

(Alfredo José de Sousa - vencido, conforme declaração de voto anexa)  
(Manuel António Maduro)

(Maria Adelina de Sá Carvalho)

(Fernando José de Carvalho Sousa)

Fui Presente

José Manuel da Silva Pereira Bartolo

### **DECLARAÇÃO DE VOTO**

Vencido. Concederia o visto à nomeação porque:

- a) os lugares que as interessadas vão ocupar já existiam vagos no quadro anterior às alterações decorrentes da reestruturação e que determinaram nova publicação integral do quadro;
- b) quanto a esta carreira não estamos perante um novo quadro, uma vez que se manteve a situação anterior;
- c) não extinguindo esses lugares vagos anteriormente existentes no quadro resultante da reestruturação a autarquia usou do poder discricionário do nº 1, “in fine”, do artº 25 do DL nº 247/87;
- d) tanto mais que a autarquia podia apenas ter-se limitado, em lugar de publicação integral do quadro, a publicar apenas a alteração do quadro existente na parte decorrente, da reestruturação;
- e) é óbvio que neste caso não se podia falar de “novo quadro” e os provimentos em causa podiam ter sido feitos, uma vez que a reestruturação dos serviços não pressupõe necessariamente alteração ou criação de quadros.

Alfredo José de Sousa

## AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 96/95

*CABIMENTO ORÇAMENTAL - CONTRATO DE EMPREITADA - HOSPITAL DISTRITAL DE FARO - LEGITIMIDADE - TEMPESTIVIDADE DO RECURSO*

### SUMÁRIO

É intempestiva a reclamação contra a decisão de recusa de visto aduzida pelo membro do Governo competente, esgotado o prazo de 30 dias prescrito pelo artigo 2º, número 2, da Lei nº 8/82, de 26 de maio, mesmo que apenas tenha sido notificada da decisão a entidade interessada, cfr. artigos 66º, do CPA, e 253º e segs. do CPC, e esta nas possua legitimidade processual para recorrer, nos precisos termos da citada lei.

Conselheiro Relator  
Manuel António Maduro

Processo nº 105803/94  
Sessão de 1995.10.03

### A C Ó R D Ã O (Reapreciação do Processo nº 105803/94)

#### 1. Acordam na 1ª Secção do Tribunal de Contas:

Por decisão tomada em Sessão diária de 23 de Fevereiro de 1995 foi recusado o visto ao Contrato de empreitada celebrado entre o **Hospital Distrital de Faro e a Sociedade OBRECOL - Obras e Construções, S.A.** no montante de 37.517.898\$00, em 18 de Novembro de 1994.

A recusa assentou em 2 fundamentos:

A não cabimentação de toda a despesa ocorrida em violação do disposto no *artº 18 n.ºs 2 e 4 da Lei 6/91 de 20.02*; a não publicação do aviso do respectivo concurso, em qualquer jornal lido na região em violação do disposto no *artº 58 n.º 1 do Dec.Lei 405/93 de 10.12*.

Dessa decisão reclamou inicialmente a Administradora do referido Hospital.

Por despacho de 26 de Abril de 1995 foi esse reclamação indeferida liminarmente por se entender que a subscritora da mencionada reclamação não tinha para tanto competência.

Após esse indeferimento, veio por petição entrado neste Tribunal em 19.07.95, o Senhor Ministro da Saúde reclamar da recusa nos seguintes termos:

*Só teve conhecimento da recusa - pois o Tribunal contrariamente ao sucedido noutros processos não lha comunicou - em 29.05.95.*

Daí que a reclamação deva ser havida como tempestiva.

No mais também, inexistem razões para a recusa.

É que, não só foi já pelo Hospital dado inteira cabimentação à despesa, como a circunstância de não ter havido publicação do aviso de abertura do concurso de abertura do concurso em jornais locais, se encontra ultrapassada pelo facto de tal publicação ter ocorrido no **Diário de Notícias e Público**, que são dos jornais mais lidos na região.

Prossecutivamente o magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal emitiu parecer onde defende - *pelas razões aí aduzidas e dadas aqui reproduzidas* - não só que a reclamação é tempestiva como que existiu o suprimento da falta de cabimentação da despesa, bem como o cumprimento da publicação do aviso, mau grado concluir pelo não provimento da reclamação.

2. Dos elementos probatórios recolhidos nos autos, com interesse para a decisão que cumpre tomar, pode alinhar-se a seguinte matéria factual.

Por decisão de 23 de Fevereiro de 1995 foi recusado o visto ao contrato de empreitada celebrado entre o **Hospital Distrital de Faro e a Sociedade OBRECOL - Obras e Construções, S.A.**

A recusa assentou não só na falta de cabimentação da despesa pelo valor total - 37.517.898\$00 - do contrato, como na falta de publicação do aviso de abertura do prévio concurso “*em qualquer jornal lido na região*”.

A notificação dessa recusa foi feita através de dois ofícios - *datados respectivamente de 21 de Março de 1995 e 3 de Maio de 1995* - dirigidos ao Director do Hospital Distrital de Faro e Administradora do Hospital Distrital de Faro (**Serviço de Aprovisionamento**).

Foi esta última Administradora que subscreveu a reclamação - *entrada em 3 de Abril de 1995* - indeferida liminarmente por despacho de 26 de Abril de 1995, e notificado à mesma Administradora por ofício de 3 de Maio de 1995.

Através do ofício que exhibe a data de 26 de Maio de 1995, o Conselho de Administração do Hospital Distrital de Faro deu conhecimento ao Chefe do Gabinete do Ministro da Saúde da recusa do visto.

Em 19.07.95, o Senhor Ministro da Saúde apresentou uma reclamação da decisão citada, com os fundamentos já atrás invocados.

Por acto realizado em 27 de março de 1995, o **Hospital Distrital de Faro** cabimentou toda a despesa de 37.517.898\$00 (*documento da fl. 4 aqui dado nos demais termos, por reproduzido*).

A publicitação do concurso predecessor da empreitada cujo contrato ora se analisa, foi feita através da inserção de dados de sua abertura e realização, nos seguintes jornais:

- \* **Correio da Manhã de 4 de Março de 1994;**
- \* **Diário de Notícias de 3 de Março de 1994;**
- \* **Público de 1 de Março de 1994;**

O concurso que antecedeu o contrato foi aberto pelo anúncio inserto no *D.R. III Série de 02.03.94* e as respectivas obras tinham por fim remodelar os Serviços de Urgência.

Os documentos respeitantes à publicitação do anúncio nos jornais atrás referidos só foram apresentados a este Tribunal com a reclamação, portanto, em data posterior à recusa.

3. Aqui chegados importa, antes de mais, conhecer da questão prévia suscitada pela apresentação da reclamação muito para além do prazo de 30 dias contados da notificação da decisão reclamada.

Efectivamente, a Lei nº 8/82, de 26 de Maio, criou um mecanismo legal para permitir a reapreciação das decisões de recusa de visto estabelecendo, além do mais, que estas podem ser objecto de reclamação a formalizar por ofício no prazo de 30 dias contados da data do ofício que comunicou a recusa - seu artigo 2º nº 2.

Não diz, porém, a que entidade ou entidades, deve tal comunicação ser feita e, não se vê que, deste diploma, alguma solução directa se possa extrair.

Haverá então que recorrer a princípios gerais de processo. E assim ocorre desde logo que um princípio geral vigente nesta matéria é o de que as notificações das decisões são feitas aos interessados, isto é, aos interlocutores processuais do Tribunal ou de outra entidade decidente - conf. os artigos 66º do Código do Procedimento Administrativo, e 253º e seguintes do Código de Processo Civil.

Logo quem, com legitimidade, submeteu o feito à decisão da entidade pública - Tribunal ou o órgão competente da Administração Pública - que o mesmo é dizer, quem representar no processo os interesses em jogo, deve ser a entidade notificada das decisões que forem tomadas.

Aplicando este princípio ao quadro da Lei nº 8/82, é-se levado a concluir que a notificação de recusa deve ser feita à entidade que, no uso de competência própria, tiver praticado o acto ou outorgado no contrato em apreciação.

Nem se diga que, com este entendimento, se lança um factor de incoerência do sistema, notificando quem, muitas vezes, não pode reclamar - segundo a Lei nº 8/82 em regra só o membro do Governo competente - e deixando na ignorância, exactamente a única entidade que podia suscitar a reapreciação do acto.

A incoerência afigura-se, porém, inexistente. A Administração Pública, enquanto complexo organizado de Serviços, estrutura-se segundo linhas hierárquicas que asseguram a circulação da informação em termos de

gerar respostas ao nível dos escalões legalmente competentes para o efeito. Por isso a entidade notificada pode sempre suscitar junto de quem de direito o exercício do direito de reclamar, se não for ela a competente.

É um problema de organização interna dos Serviços.

De resto, os princípios gerais mostram-nos ainda que quando o notificando for um ente colectivo a própria citação em processo contencioso não tem que ser feita necessária, e directamente, à pessoa ou entidade que tem o direito de agir em nome do citando.

Basta pensar na citação das pessoas colectivas ou das sociedades que pode ser feita na pessoa de um simples empregado (*artigo 234, n<sup>os</sup> 3 e 4 do Código de Processo Civil*).

Ou na notificação dos mandatários judiciais que se considera perfeita com a simples entrega da carta no seu escritório, ficando a cargo deles o ónus de deficiente organização dos seus próprios serviços.

Afigura-se assim, sem prejuízo de futura reanálise do problema, que a comunicação de recusa de visto deve ser feita a quem, no processo, foi o interlocutor do Tribunal.

No caso foi o **Hospital Distrital de Faro**. Por isso ao Hospital de Faro deveria ser feita, a comunicação, como foi.

De resto a favor desta solução parece militar ainda uma razão de razoabilidade jurídica.

Efectivamente, é sabido que a complexidade e o volume das tarefas que hoje cabem à Administração Pública tem levado, cada vez mais, a práticas de desconcentração e de descentralização administrativa e em termos tais que grande parte dos actos em que a actividade administrativa se desdobra passa a margem da intervenção ministerial por serem da competência própria de órgãos intermédios.

Por isso seria burocraticamente desajustada a notificação da recusa ao próprio Ministro quando estiver em causa um acto ou contrato de que ele não conhece porque o não praticou nem nele interveio, nem de que, porventura, tem rasto no seu gabinete.

Mais razoável e mais eficaz, porventura, na perspectiva dos interesses da própria Administração, será a comunicação ao interveniente directo no acto recusado o qual estará sempre em condição de poder suscitar a reclamação, a fazer por quem de direito.

É de concluir assim que, no caso, o Senhor Ministro da Saúde reclamou já fora do prazo e por isso se acorda em não conhecer da reclamação.

Diligências necessárias.

Lisboa, 3 de Outubro de 1995

(Manuel António Maduro - Relator)

(Maria Adelina Sá Carvalho)

(Fernando José de Carvalho Sousa - vencido por entender que face à entidade que foi notificada da decisão reclamada, podia a presente reclamação ser atendida)

(Alfredo Jaime Meneres Correia Barbosa)

(José Manuel Peixe Pelica - vencido por entender que, por o reclamante se encontrar em tempo, devia ser conhecido o fundo da questão)

(Alfredo José de Sousa - vencido.)

## DECLARAÇÃO DE VOTO

A reclamação é tempestiva

1 - Numa interpretação textual ou literal do artº 1º nº1 e artº 2º nº2 da Lei 8/82 de 26/5 só pode reclamar “o membro do governo competente” e para o poder fazer tem que lhe ser comunicada pelo Tribunal de Contas a recusa de visto, contando-se o prazo da reclamação “da data do ofício que comunicou a recusa”.

2 - Não tendo sido comunicada a recusa ao “membro do governo competente” para ele poder reclamar — e segundo a jurisprudência maioritária deste Tribunal só ele pode reclamar — é tempestiva a reclamação feita em 30 dias a partir do alegado conhecimento da decisão reclamada.

3 - Numa interpretação actualista daqueles normativos — e é aquela que o Tribunal unanimemente tem feito para admitir reclamações subscritas pelos Reitores das Universidades, Presidentes de Câmaras, e de Associações de Municípios, e de Juntas de Freguesia — seria de reconhecer legitimidade para reclamar ao autor do despacho autorizador da despesa que emerge do acto ou contrato a que foi recusado o visto.

É esta a posição que isoladamente mantemos conforme voto de vencido do A.R. nº 72/94, cuja fotocópia deverá ser junta.

Assim sendo deveria ter sido admitida a reclamação do C.A. do Hospital que autorizou o contrato a que foi recusado o visto, tanto mais que tendo o Hospital personalidade jurídica (cfr. artº 1º nº1 do D.L. nº 19/88 de 21/1) deve ter a correspondente personalidade judiciária perante quaisquer Tribunais e quanto aos actos ou contratos que autoriza.

4 - Mas mesmo em coerência com a tese maioritária da interpretação literal dos referidos normativos há que atentar no disposto do artº 59 do Dec nº 1831 de 1//8/1915, mantido em vigor pelo artº 62 nº3 da Lei 86/89, na redacção da Lei nº 7/94 de 7/4, que manda que a recusa do visto seja notificada ao Ministro competente, o que no caso não sucedeu.

Daf a tempestividade da recusa.

Alfredo José de Sousa

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Referida no ponto 3

1 - A Lei 8/82 de 26/5 contemplou expressamente a reclamação de recusa de visto para os actos de pessoal.

É o que decorre com clareza do artº 1º nº 1 e 2 ao referir-se à reapreciação do "acto" ou dos "actos administrativos" e do artº 2º nº 3 ao reconhecer apenas aos "funcionários abrangidos no acto", e não também às partes dos contratos, o direito de expor a respectiva posição sobre a recusa do visto.

Impõe-se pois fazer uma interpretação extensiva de modo a estender a reclamação à recusa de visto dos contratos até porque, em matéria de recurso o artº 25º nº 1 a) da Lei nº 86/89 de 8/9 não distingue.

E em matéria de reapreciação de recusa de visto, enquanto não for publicada a lei processual prevista no artº 62º da lei 86/89, há que lançar mão da Lei 8/82 com as devidas adaptações (cfr. Lei 7/94 de 7/4).

2 - Quando a Lei 8/82 foi publicada os actos de pessoal eram da competência originária e legal dos Ministros que apenas podiam delegar nos directores gerais os actos subsequentes às suas decisões de abertura de concursos, admissão, nomeação, promoção ou transferência (artº 13º do D.L. nº 42 800 de 11/1/60).

Esta competência, no que concerne à abertura de concursos, manteve-se embora com delegação legal nos directores gerais conforme se alcança do artº 15º do D.L. nº 171/82 de 10/5 e no artº 10º nº 2 do D.L. nº 44/84 de 3/2.

Só com o D.L. nº 323/89 de 26/9 (artº 11º e nº 10 e 11 do mapa II anexo) é que tais competências em matéria de pessoal passaram a ser próprias dos directores-gerais.

Isto para se concluir que o facto de a Lei nº 8/82 apenas se referir "ao membro do Governo competente" no que concerne à capacidade para solicitar a reapreciação da recusa do visto em actos de pessoal, reflecte tão somente o regime jurídico da competência para a prática de tais actos então vigente.

3 - Entretanto outras pessoas colectivas de direito público viram os seus actos e contratos sujeitos à fiscalização prévia - por ex. Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia e o Tribunal tem reconhecido a respectiva capacidade de reclamar das decisões de recusa de visto.

Mesmo antes da Lei 86/82 foi reconhecida tal capacidade aos reitores das Universidades, na decorrência da sua competência prévia para autorizar actos de pessoal e contratos (artigo 1º do Decreto-Lei nº 323/84, de 9/10 e artigo 20º nº 1 a) da Lei nº 108/88, de 24/9) e aos presidentes das Câmaras quanto às recusas de visto de contratos de material (A.R. 5/84; A.R. 7/85, A.R. 24/87).

Nestes casos não se deu qualquer relevância ao facto de o Tribunal de Contas ser um Tribunal Supremo a exigir que só peticionassem perante ele os membros do Governo, como mais altos membros do executivo, para preservar a sua dignidade institucional!

Historicamente a irrelevância jurídica desta razão decorre de em matéria de julgamento de contas, desde sempre, poderem recorrer dos respectivos acórdãos como partes legítimas "os interessados" "o chefe da 2ª. repartição", "o Ministério Público", "o Secretário-Geral" (artigo 65º do Regimento aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17.8.1915), "os responsáveis com interesse no recurso", "a entidade que presta as contas", o Ministério Público (artigo 2º do Decreto-Lei nº 29174 de 24.11.1938).

4 - Deste modo a Lei nº 8/82 ao referir-se apenas ao "membro do Governo competente", bem como ao "Presidente da Assembleia da República, os Ministros da República para os Açores e para a Madeira e o vice-Presidente do Conselho Superior da Magistratura, quanto a actos administrativos de serviços da sua dependência", fi-lo apenas porque eram estas as entidades originariamente competentes para a prática dos actos administrativos cujo visto tivesse sido recusado (cfr. artigo 6º da Lei nº 77/88, de 1/7; artigo 1º nº 3 e artigo 6º do Decreto-Lei nº 262/88, de 23/7, artigo 149, 153 e 154 da Lei nº 21/85, de 30/7).

É manifesta a lacuna ao não prever também, a capacidade para reclamar do Vice-Presidente do Conselho Superior do Ministério Público (artigo 24º da Lei nº 47/86 de 15/10) e a lacuna superveniente relativamente ao Presidente do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (artigo 98º do Decreto-Lei nº 129/99 de 27.4) e a outras entidades

públicas com personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e patrimonial e consequente competência para praticar actos administrativos definitivos e executórios, bem como para autorizar contratos e respectivas despesas.

O que vale por dizer que a enunciação do artigo 1º da Lei nº 8/82 não é de modo nenhum exaustiva e actualmente só pode ter o seguinte entendimento: têm capacidade judiciária para reclamar (recorrer - artigo 25º nº 1 a) da Lei 86/89) das decisões de recusa de visto as entidades originariamente competentes para autorizarem os actos ou contratos cujo visto foi recusado.

A lógica jurídica subjacente a esta conclusão emergente da interpretação actualista do artigo 1º da Lei nº 8/82, é igual à que subjaz no artigo 26º do Decreto-Lei nº 267/85 de 16/7 (Lei de Processo dos Tribunais Administrativos). Este normativo, no seu nº 2, preceitua que "a resposta ao recurso (contencioso dos actos administrativos) só pode ser assinado pela próprio autor do acto recorrido ou por quem haja sucedido na respectiva competência".

O autor do acto recorrido tanto pode ser o membro do Governo como qualquer órgão ou entidade com competência para praticar actos definitivos e executórios.

Em suma: para defender a legalidade perante o Tribunal (qualquer que seja) dos actos administrativos que pratica, quer como recorrente quer como recorrido, só o respectivo autor - pessoalmente (cfr. A.R. nº 199/94 do Tribunal Constitucional. A.R. 2ª Série de 20.5.94, pag. 5013) - é competente.

5 - O que vem dizer-se - lacuna superveniente da Lei 8/82 quanto às entidades com competência para pedir ao Tribunal de Contas a reapreciação das suas decisões de recusa de visto - é particularmente impressivo no que respeita às entidades públicas que integram a Administração Autónoma do Estado.

A Administração Autónoma apenas está sujeita à tutela do Governo, ao contrário da Administração Directa e Indirecta que está sujeita ao poder de direcção e superintendência respectivamente (artigo 202º d) da C.R.).

É na Administração Autónoma do Estado que se integram as universidades, que ficam sujeitas à tutela do Governo nos estreitos termos do artigo 28º da Lei nº 108/88, de 24/9 que se restringe à tutela integrativa e à tutela inspectiva.

Assim sendo não faz qualquer sentido exigir que os pedidos de reapreciação de recusa de visto dos actos e contratos das Universidades fossem formulados pelo "membro do Governo competente".

Daí que a jurisprudência deste Tribunal tenha reconhecido a respectiva competência aos reitores e vice-reitores (cf. A.R. nº 23/93 e 250/93) e até aos presidentes dos Institutos Politécnicos (A.R. 57/92).

6. A Universidade Técnica de Lisboa, pessoa colectiva de direito publico, é "organicamente integrada" por um conjunto de instituições de ensino "federativamente organizado", segundo o artigo 1º dos seus Estatutos (D.R., 1ª Série, de 1/8/89).

Conforme se expressa no respectivo preâmbulo, o seu carácter federativo singular é inerente à sua história e traduzia-se na mais ampla autonomia das escolas que a constituíram com reduzidíssimas restrições.

Esta marca persistiu nos Estatutos, que deixou "aos órgãos do Governo da Universidade apenas uma função coordenadora" das escolas a integrar.

Daí que os Estatutos do Instituto Superior Técnico, o tenham considerado também "pessoa colectiva de direito público", com autonomia administrativa e financeira, integrado na U.T.L.

Autonomia que lhe permite "praticar actos definitivos e executórios", bem como "gerir livremente as verbas que anualmente lhe são atribuídas no orçamento do Estado" e executar o PIDDAC (artigos 8º nº 1 a) e artigo 9º b).

Esta autonomia só tem como limites a competência reservada do Reitor da U.T.L. e naturalmente os seus poderes de superintendência nos termos do artigo 19º nº 2 e 4 dos respectivos Estatutos.

Ora no caso vertente e em consonância com o exposto, foi o Presidente do I.S.T. que autorizou a abertura do concurso (13/8/93) e adjudicou os contratos (24.11.93).

Deste modo tem competência para directamente pedir a reapreciação da decisão que lhes recusou o visto.

O que de resto já foi aceite no A.R. nº 55/92.

31/5/94  
Alfredo José de Sousa

# **FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA**

**( 2ª SECÇÃO )**



## ACÓRDÃOS DE CONTAS



## ACÓRDÃO Nº 219/95

*AMNISTIA - CONTRATO DE TRABALHO A TERMO - INFRACÇÃO FINANCEIRA - MULTA - NOTIFICAÇÃO - PAGAMENTOS INDEVIDOS - RECUSA DE VISTO - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA*

### SUMÁRIO

1. As infracções financeiras cognoscíveis e julgáveis pelo Tribunal de Contas praticadas após o 25 de Abril de 1991, não se encontram abrangidas pela amnistia constante do artigo 1º alínea f) da Lei nº 15/94, de 11 de Maio.
2. O desrespeito, por parte dos responsáveis, das decisões de recusa de visto proferidas pelo Tribunal de Contas, traduzido na persistência de pagamentos indevidos efectuados após notificação àqueles responsáveis das referidas decisões de recusa de visto, constitui falta grave.

A clara consciência, por parte dos responsáveis, da ilicitude das suas condutas, as quais passaram a consubstanciar inequivocamente um não acatamento sistemático das decisões do Tribunal de Contas, não permite a verificação de quaisquer causas de exclusão de ilicitude ou de exclusão ou atenuação de culpa.

As condutas dos responsáveis são censuráveis a título de dolo directo, sendo o seu grau de culpa grave.

Não se verificando relativamente àqueles condutas os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, devem os responsáveis ser condenados em multa ponderado o grau de culpa, apurado, a gravidade da falta, o grau hierárquico dos responsáveis, aqui incluindo os conteúdos funcionais dos cargos desempenhados.

Conselheiro Relator  
Ernesto Laurentino Cunha

Processo nº 4524/91  
Sessão de 1995.11.09

Processo ordinário de julgamento de conta nº 4524/91

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

DO HOSPITAL DISTRITAL DE ABRANTES

Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1991

1. Encontra-se em condições de ser julgada a conta de gerência do Conselho de Administração do Hospital Distrital de Abrantes, relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1991, de que foram responsáveis, respectivamente, **LUIS FILIPE MOURA NEVES FERNANDES**, **SILVINO MAIA ALCARAVELA** e **MARIA ZÉLIA FERNANDES DA SILVA**.

2. O processo é instruído com todos os documentos necessários ao seu julgamento, e pelo seu exame verifica-se que o resultado da gerência foi o que consta do seguinte ajustamento:

**DÉBITO:**

Saldo da conta anterior	193 750\$10	
Recebido na gerência	<u>1 780 818 156\$40</u>	1 781 011 906\$50

**CRÉDITO:**

Saído na gerência	1 771 516 718\$30	
Saldo p/a gerência seguinte	<u>9 495 188\$20</u>	1 781 011 906\$50

O débito está comprovado pelos documentos de fls. 161 a fls. 163 e o crédito demonstra-se com os documentos de fls. 2 a fls. 81, que constituem o II volume, o qual se encontra arquivado na Contadoria.

3. A presente conta abre com o saldo apurado administrativamente de harmonia com o disposto no artigo 16º do Decreto nº 26341 de 7 de Fevereiro de 1936, em virtude da conta de gerência anterior ter sido devolvida nos termos do artº 66º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, ao abrigo da Resolução do T.C., nº 5/91-2ª. Secção de 31.01.91.

4. No seu Relatório Inicial a Contadoria suscita as seguintes situações:
- 4.1. Situação 1: Encargos assumidos sem cabimentação e não pagos na gerência.
- 4.1.1. Sub-Situação 1.1. Foram assumidos encargos que não puderam ser pagos na gerência por insuficiência de receitas, em violação do disposto no artigo 11º nº 1 do Decreto-Lei nº 72-A/91, de 8 de Fevereiro [cfr. Relatório Inicial, Quesito 1, alínea a)].
- 4.1.2. Sub-Situação 1.2. Foram excedidas, em alguns casos, dotações orçamentais, em violação do disposto no artigo 18º nº 1 da Lei nº 6/91, se bem que não tenham sido excedidos os valores globais de receita e despesa do Organismo. [cfr. Relatório Inicial, Quesito 1, alínea b)].
- 4.2. Situação 2: Foram adquiridos vários bens (Sub. Situação 2.1: Secadora de roupa rotativa, no valor de 1.441.440\$00 e Sub. Situação 2.2: equipamento informático no valor de 1.526.269\$00), este último através da Central de Compras do Estado, sem realização de concurso limitado legalmente exigível no primeiro caso, em violação do disposto no artigo 5º nº 1 alínea b) do Decreto-Lei nº 211/79 de 12 de Julho, e sem celebração de contrato escrito legalmente exigível em ambos os casos, em violação do disposto na alínea b) do nº 1 do artigo 8º do Decreto-Lei nº 211/79 de 12 de Julho e sem a sujeição do respectivo instrumento contratual à fiscalização prévia do Tribunal de Contas em violação do disposto no artigo 13º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e artigo 4º nº 1 “in fine” do Decreto-Lei nº 146-C/80 de 22 de Maio.
- 4.3. Situação 3: Relativamente aos processos de contrato a termo indicados no mapa anexo, verificou-se o seguinte:



## TRIBUNAL DE CONTAS

DECISÃO Nº	PROC. Nº	SUB. SITUAÇÃO	NOME	DATA DE INÍCIO DE FUNÇÕES	DATA DO DESPACHO AUTORIZADOR	DATA DA RECUSA DE VISTO	DATA DA NOTIFICAÇÃO AO ORGANISMO	DATA A PARTIR DA QUAL DEVERIAM TER SIDO SUSPENSOS OS ABONOS	PERÍODO DE SERVIÇO PRESTADO EM SITUAÇÃO IRREGULAR	MONTANTE INDEVIDAMENTE PAGO
3650/91 (fls.191)	68130/ 91	1	Olimpia Maria Alves do Rosário	Abril/91	10.05.91	11.10.91	31.10.91	09.06.91	Abril a 09/5 e 10/6 a Dez/91	573 098\$00
	68131/ 91	2	Maria do Céu Rodrigues M. Fontinha	Fev/91	10.05.91	11.10.91	31.10.91	09.06.91	Fev. a 09/5 e 10/6 a Dez/91	700 643\$00
3421/91 (fls.192)	73963/ 91	3	Paulo Manuel Marques Tiago	Abril/91	29.05.91	27.09.91	4.10.91	28.06.91	Abril a 28/05 e 29/6 a Dez/91	519 807\$50
	73964/ 91	4	Joaquim Rogério Coelho Silveira	Abril/91	29.05.91	27.09.91	4.10.91	28.06.91	Abril a 28/05 e 29/6 a Agt./91	207 064\$50
4465/91 (fls.193)	92304/ 91	5	Inês Margarida Borba Dona	25.06.91	29.05.91	6.12.91	23.12.91	25.07.91	25/07 a Set. e Dez./91	221 145\$00
	92305/ 91	6	Elsa Maria Marques Esteves Mendes	06.06.91	29.05.91	6.12.91	23.12.91	06.07.91	06.07 a Out.	192 670\$00
	92306/ 91	7	Maria das Dores Alves Ferreira	27.06.91	29.05.91	6.12.91	23.12.91	27.07.91	27.07 a Set/91	150 700\$00
	92307/ 91	8	Anabela Marques dos Santos Esteves	27.06.91	29.05.91	6.12.91	23.12.91	27.07.91	27.07 a Set/91	149 618\$00



TRIBUNAL DE CONTAS

RECUSAS DE VISTO POR VIOLAÇÃO DO N.º 1 DO ART.º 15.º DO D.L. 146 - C/80, DE 22 DE MAIO

DECISÃO N.º	PROC.º N.º	SUB. SITUAÇÃO	NOME	DATA DE INÍCIO DE FUNÇÕES	DATA DO DESPACHO AUTORIZADOR	DATA DA RECUSA DE VISTO	DATA DA NOTIFICAÇÃO AO ORGANISMO	DATA A PARTIR DA QUAL DEVERIAM TER SIDO SUSPENSOS OS ABONOS	PERÍODO DE SERVIÇO PRESTADO EM SITUAÇÃO IRREGULAR	MONTANTE INDEVIDAMENTE PAGO
914/92 (fls.195)	92308/ 91	9	Paula Cristina Vital Costa Marques	18.07.91	29.05.91	28.12.91	16.03.92	17.08.91	17/08 a Dez/91	331 750\$00
3648/91 (fls.198)	94890/ 91	10	Maria Helena de Jesus Ferreira	23.07.91	23.07.91	11.10.91	25.10.91	22.08.91	Parte do mês de Julho + parte do mês de Agosto	69 429\$00
	94891/ 91	11	Maria Isabel de Oliveira B.Branco	23.07.91	23.07.91	11.10.91	25.10.91	22.08.91	Parte de Julho até 22/07 e 23/08 a Set.	140 991\$00
3742/91 (fls.199)	95760/ 91	12	Maria Luísa Martins Joaquim Pires	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho a Dez/91	358 254\$00
	95761/ 91	13	Maria José de M.Coentro Martins	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho a Dez/91	369 479\$00
	95762/ 91	14	Maria Fernanda Lourenço Fernandes	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho e Agt./91	98 247\$00
	95763/ 91	15	Adelina Teresa Ferreira M.da Silva	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho e Agt./91	78 420\$00



## TRIBUNAL DE CONTAS

## RECUSAS DE VISTO POR VIOLAÇÃO DO N.º 1 DO ART.º 15.º DO D.L. 146 - C/80, DE 22 DE MAIO

DECISÃO N.º	PROC.º N.º	SUB. SITUAÇÃO	NOME	DATA DE INÍCIO DE FUNÇÕES	DATA DO DESPACHO AUTORIZADOR	DATA DA RECUSA DE VISTO	DATA DA NOTIFICAÇÃO AO ORGANISMO	DATA A PARTIR DA QUAL DEVERIAM TER SIDO SUSPENSOS OS ABONOS	PERÍODO DE SERVIÇO PRESTADO EM SITUAÇÃO IRREGULAR	MONTANTE INDEVIDAMENTE PAGO
	95779/91	16	Luis Miguel Lourenço Tomé	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho e Dez/91	457 967\$00
	95780/91	17	António Manuel Pires Coutinho	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho a Set/91	232 356\$00
	95781/91	18	Paulo Jorge Neto Dias	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho a Dez/91	431 352\$00
	95782/91	19	José António Lopes Fontinha	29.04.91	29.04.91	18.10.91	25.10.91	29.05.91	Julho a Dez/91	394 961\$00
					TOTAL	.....	.....	.....	.....	5 677 952\$00

- a) Todos os processos foram objecto de decisão de recusa de visto com fundamento em extemporaneidade, em virtude de ter sido violado o disposto no artigo 15º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio (cfr. Relatório Inicial - Quesito 3, fls. 7);
- b) Os gerentes continuaram a efectuar pagamentos após o decurso do prazo de 30 dias, não só após o despacho ministerial de urgente conveniência de serviço, quando os mesmos deviam ter sido suspensos nos termos da citada disposição legal, mas também após a notificação das decisões de recusa de visto, data em que tiveram consciência da ilicitude das suas condutas e em que apesar disso persistiram nelas. (idem, ibidem)
- c) Alguns dos contratados nomeadamente os referenciados no mapa anexo com os nºs 1, 2, 3 e 4 prestavam serviço em data anterior ao despacho autorizador tendo sido igualmente abonados por esse exercício de funções, em violação do disposto no nº 1 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 Maio. ( idem, ibidem )

5. Os responsáveis citados nos termos dos artigos 30º e 51º apresentaram as alegações que vão processadas de fls. 257 a 304.

6. O Exmº Procurador-Geral Adjunto no seu douto parecer a fls. 306 promove o julgamento de quitação.

7. Colhidos os vistos legais cumpre apreciar e decidir.

7.1. No que diz respeito à Situação 1 (Sub. Situações 1.1 e 1.2) o Tribunal tem hoje clara percepção que excede em muito a responsabilidade dos gerentes, face às insuficiências de financiamento do Sector da Saúde expressamente reconhecidas no artigo 67º alínea a) da Lei nº 39-B/94 de 27 de Dezembro apesar das dúvidas que se possam suscitar quanto à adopção pelos gerentes das mais adequadas medidas de controlo interno, em ordem a garantir e a controlar os custos de exploração e a evitar o crescimento das despesas públicas a cargo da Instituição (cfr. neste sentido, Acórdão nº 238/94 - 2ª Secção, proferido no processo ordinário de julgamento de conta nº 398/90, onde se procedeu à apreciação de uma auditoria de sistema ao défice do SNS). No caso concreto da Sub-

Situação 2.1 concorda-se com o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto quando no seu douto parecer a fls. 305 se pronuncia no sentido de que as razões invocadas pelos responsáveis a fls. 260 **“não seriam por si bastantes para integrar a situação na excepção do n<sup>o</sup> 1 daquele artigo 11<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 72-A/91, de 8 de Fevereiro”**.

De qualquer forma relativamente a quaisquer das Sub-Situações da Situação 1, mesmo que se considerasse a Sub-Situação 2.1 como não exceptcionada pelo n<sup>o</sup> 1 do artigo 11<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 72-A/91 de 8 de Fevereiro, concorda-se com o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto quando no seu douto parecer a fls. 305 se pronuncia no sentido de que **“as informações do serviço e as alegações dos responsáveis apontam ... para o uso facultado pelo artigo 50<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89, de 8 de Setembro, como é jurisprudência do Tribunal”**.

Daí que se entenda de relevar as responsabilidades financeiras sancionatória e reintegratória em que os gerentes incorreram.

7.2. Quanto à Situação 2, apesar de a jurisprudência do Tribunal ser no sentido de considerar, à luz do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79 de 12 de Julho, que as condutas dos responsáveis são ilícitas, sendo na Sub-Situação 2.1. exigível a realização de concurso limitado e em ambas as Sub-Situações a celebração de contrato escrito. Importa porém ter presente, para além das alegações dos responsáveis e das informações dos serviços evidenciadas de deficientes interpretações da lei, passíveis de censura a título de mera culpa, que não a título de dolo, que o regime de contrato público constante do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 211/79, de 12 de Julho, e, apesar das actualizações de valores constantes do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 227/85 de 4 de Julho, se encontrava desactualizado.

Bastará ter em conta que os valores actualizados pelo Decreto-Lei n<sup>o</sup> 227/85 de 4 de Julho, não foram objecto de qualquer actualização durante dez anos, que ao menos tivesse tido em conta os valores das taxas anuais de inflacção. Basta atentar por exemplo que a Sub-Situação 2.1 não exige hoje, tendo em conta os valores de despesa emergentes e face ao disposto no artigo 32<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1 alíneas a), b), c) e d) do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 55/95, de 29 de Março, a realização de concurso limitado, mas tão somente da realização de **“procedimentos por negociação sem publicação prévia de anúncio ou concurso limitado sem apresentação de candidatu-**

ras”. É que face ao disposto no artigo 12º nº 1 alíneas b) e c) do mesmo diploma, em ambas as Sub-Situações não seria necessária a celebração de contrato escrito, atento o valor unitário de cada aquisição, a circunstância de as relações contratuais se extinguírem com a entrega, sendo para o efeito indiferente ao contrário do que era entendimento do Tribunal de Contas à luz do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, a existência de garantias. (cfr. sobre o problema da simplificação dos processos de compras públicas em geral), Relatório sobre o estado da Administração Pública Americana e as opções fundamentais para a sua reforma, elaborado sob a direcção do Vice-Presidente Al-Gore, pág. 82, capítulo “Simplificar as compras públicas”.

Não se evidenciando pois dos autos um propósito dos gerentes de defraudar a lei, tendo em vista obter ganhos ilícitos ou favorecer injustificadamente os beneficiários dos pagamentos, entende-se de relevar nos termos do artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro as responsabilidades financeiras em que os gerentes incorreram.

### 7.3. Vejamos agora a Situação 3.

Face à situação tal como é evidenciada no Relatório Inicial e que se encontra suficientemente caracterizada em 3.3 a), b) e c) do presente acórdão, é possível concluir o seguinte:

- a) Cessaram funções antes da notificação das decisões da recusa de visto os contratados nas Sub-Situações 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 14, 15, 17, apesar de em todas não terem sido suspensos os abonos após o decurso do prazo previsto no artigo 15º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, em violação desta disposição legal;
- b) Todas as outras Sub-Situações (1, 2, 3, 9, 12, 13, 16, 18 e 19) correspondem a pagamentos ilícitos após as notificações das decisões de recusa de visto aos responsáveis;
- c) No caso das Sub-Situações 1, 2, 3 e 4 houve produção de efeitos financeiros anteriores à data do despacho que reconheceu a urgente conveniência de serviço em violação do disposto no nº 1 dos artigos 3º e 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80 de 22 de Maio.

Todas as decisões de recusa de visto tiveram por fundamento a inobservância do prazo de remessa previsto no artigo 15º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80 de 22 de Maio, não se evidenciando dos autos quaisquer outras ilegalidades substantivas ou procedimentais.

Das decisões de recusa de visto não foram apresentados pelos responsáveis quaisquer pedidos de reapreciação junto do membro do Governo competente, nos termos da Lei nº 8/82, do mesmo modo que nenhum pedido de reapreciação foi apresentado ao Tribunal.

Deste modo devem ser havidos como indevidos todos os pagamentos efectuados após o decurso do prazo previsto no artigo 15º, nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.

Os gerentes incorrem pois assim em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 4º nº 1 “in fine” do Decreto-Lei nº 146-C/80 de 22 de Maio e nos termos do artigo 49º da Lei nº 86/89, e em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 48º nº 1 alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Quanto à responsabilidade financeira reintegratória efectivável mediante reposição das quantias indevidamente pagas, a circunstância de aos pagamentos em causa corresponderem contra-prestações efectivas que correspondem a necessidades efectivas de serviço, apesar de não satisfeitas de forma legal e regular, e, de não se indiciar nos autos um propósito de favorecer injustificadamente os beneficiários dos pagamentos em causa, nem que para os gerentes tenham advindo vantagens ilícitas ou ilegítimas, inculcanos no sentido da sua relevação, nos termos do artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Apreciemos a responsabilidade financeira sancionatória emergente do artigo 48º nº 1 alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, na redacção dada pelo artigo único da Lei nº 7/94, de 7 de Abril, aqui aplicada enquanto lei mais favorável aos responsáveis infractores.

Antes de mais importa ter em linha de conta que os factos ilícitos financeiros geradores de responsabilidade financeira sancionatória praticados até 25 de Abril de 1991, se encontram abrangidos pela amnistia constante da Lei nº 23/91 de 4 de Julho, enquanto constitui hoje entendimento consolidado na jurisprudência uniforme do Tribunal que as infracções financeiras cognoscíveis e julgáveis pelo Tribunal de Contas praticadas após 25 de Abril de 1991, não se encontram abrangidas pela amnistia constante do artigo 1º alínea ff) da Lei nº 15/94, de 11 de Maio (cfr. neste sentido, Acórdão nº 210/94-2ª Secção de 24 de Novembro, proferido nos processos nºs 1421/90 e 3850/91, Acórdão nº 234/94-2ª Secção proferido no processo nº 1438/91 e Acórdão nº 57/95-2ª Secção proferido no processo ordinário de julgamento de conta nº 4678/91, em que o ilícito financeiro de não acatamento da decisão de recusa de visto praticado após 25 de Abril de 1991 foi julgado e os respectivos autores condenados no pagamento de multas).

É grave que os processos de fiscalização prévia em que vieram a ser proferidas as decisões de recusa de visto referidas no mapa supra referenciado em 3 do presente acórdão não tenham sido remetidos dentro do prazo previsto no artigo 3º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80.

Para a inobservância desse prazo os responsáveis apresentam de fls. 264 a 266, as seguintes razões:

**“Por ter constituído a base da recusa de visto dos processos em causa importa analisar porque não foi dado cumprimento ao prazo de 30 dias estabelecido para submissão das contratações por urgente conveniência de serviço a visto do Tribunal de Contas:**

O Despacho Autorizador de S. Exª. o Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde contempla um volume de efectivos, e uma lista nominativa de candidatos a contratação com calendário contratual que se estende de Maio a Julho de 1991, ou seja o período de maior incidência de gozo de férias. ( Of. 2418 de 91/04/08 à D.G.H. ).

**Autoriza igualmente a possibilidade de contratação de substitutos no caso de indisponibilidade de alguns candidatos, nos termos da hierarquização resultante do processo de selecção.**

Pretendia-se deste modo Planear a gestão das contratações para férias e garantir ao mesmo tempo o processo de contratação, ou melhor a afectação de contratados de acordo com as necessidades efectivas de pessoal.

Esta preocupação, inviabilizou o envio de lista única a submeter a visto do Tribunal de Contas, já que se entendia que só deveriam ser enviados os processos dos candidatos a contratar em meses futuros no momento da contratação e em face da verificação da disponibilidade dos mesmos em celebrarem naquela data e pelos prazos previstos no contrato a termo.

Este entendimento, sustentado em objectivos de gestão e em autorização superior, afastou o envio único no prazo de 30 dias de todos os candidatos previstos para contratação na lista anteriormente referida.

De acordo com este entendimento passou o Serviço de Pessoal a dar seguimento ao processo burocrático subsequente às autorizações de contratação.

O reforço do enquadramento do Serviço de Pessoal através da colocação de Administrador-Hospitalar a partir de 18 de Abril de 1990, e os efeitos de melhoria da gestão de pessoal que começaram a verificar-se logo no primeiro ano é de molde a causar-nos alguma perplexidade na avaliação da situação. Após solicitarmos desenvolvimento da explicação para os factos à Direcção de Pessoal obtivemos informação complementar fornecida em 95.04.18 (Anexo 1), com base na consulta dos processos e na informação disponível, o Conselho de Administração:

Reconhece ter havido incumprimento dos prazos do envio dos processos ao Tribunal de Contas;

A novidade da situação do Plano de Contratações e o seu modo de gestão faseada ao longo do tempo e de acordo com as necessidades, no quadro do entendimento que demos à autorização superior das contratações por urgente conveniência de serviço, terá, certamente, gerado alguma confusão na organização dos processos para envio a Tribunal de Contas;

Verifica-se também ter havido atrasos na entrega de documentos, nomeadamente habilitações literárias, e declarações de incompatibilidade, para integrar os processos;

As férias quer dos Serviços Gerais quer do pessoal administrativo do Serviço de Pessoal, também contribuíram para atrasos na entrega de documentos e no tratamento dos processos;

As orientações de remessa dos processos segundo a hierarquia de classificação de candidatos foi de molde a que a falta de um documento de um profissional implicasse a espera de diversos;

O Serviço de Pessoal optou por não enviar processos incompletos, condenados à partida a serem devolvidos;

O primeiro Semestre de 1991 constitui um período crítico do processo de mudança iniciado pela Administração de Pessoal nos domínios do Recrutamento de Efectivos, Recrutamento e Selecção de Pessoal, Formação do Pessoal, Controle de Assiduidade, reorganização de escalas de afectação à Urgência, modernização tecnológica dos Serviços Administrativos, de que resultaram melhorias muito significativas na Gestão de Pessoal e que constituiu um processo absorvente;

Há ainda a referir o facto de o sistema de autorização superior de contratações por urgente conveniência de serviço se continuar a revelar inadequado às necessidades duma gestão mais flexível do pessoal, o que veio justamente a ser reconhecido em 1992 com o Despacho 12/92 do Senhor Ministro da Saúde delegando nos Conselhos de Administração a competência para autorizar as contratações por urgente conveniência de serviço;

Reconhecendo a existência dum claro incumprimento dos prazos de envio dos processos a visto, fica-nos

A convicção de termos feito um esforço de inovação em matéria de gestão de Pessoal nas contratações de Pessoal a Prazo, reconhecido superiormente;

A consciência de que tais inovações tinham basicamente preocupações de melhoria da gestão e do cumprimento das obrigações legais;

A certeza de que por esta via os objectivos de optimização da gestão dos recursos foram conseguidos, sendo acautelado o interesse público;

Fica-nos finalmente o sabor amargo dum incumprimento duma obrigação legal que nunca tivemos intenção deliberada de cometer e de que só tivemos consciência após a comunicação das Recusas de Visto por parte desse Digno Tribunal.

Veja-se ainda sobre este ponto o anexo 1 relativo às justificações do Serviço de Pessoal fornecidas a solicitações do Conselho de Administração de 5/12/91 e de 27/3/95;

Sobre a informação do Serviço de Pessoal de 9/12/91 foi inscrito o Despacho do Conselho de Administração de manutenção dos “prestadores de serviços” enquanto imprescindíveis e até à regularização das situações”.

Por muito relevantes que sejam elas evidenciam, para além das normais dificuldades burocráticas inerentes a processos de recrutamento, de selecção e contratação de pessoal a termo evidenciam graves insuficiências de controlo interno. Mas não justificam que decorrido aquele prazo os gerentes não tenham suspenso os abonos em conformidade com o disposto no artigo 15º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio. Os próprios responsáveis reconhecem **“a existência dum claro incumprimento dos prazos de envio dos processos de visto”** embora acrescentem que nunca tiveram a **“intenção deliberada”** de praticar o incumprimento e que só tiveram dele **“consciência após a comunicação das recusas de visto”**.

É, por isso, muito mais grave que após a notificação das decisões de recusa de visto relativamente às Sub-Situações que entretanto não tenham cessado (cfr. situações 1, 2, 3, 9, 12, 13, 16, 18 e 19), tenham persistido os pagamentos indevidos.

Tal facto foi aliás sublinhado de forma clara e inequívoca no despacho do Juíz relator, a fls. 236 que determinou a realização dos contratos e que relativamente à Situação 3 se pronunciou no sentido de que **“feitas as notificações das recusas de visto ..., persistiram o exercício de funções irregulares, os pagamentos indevidos numa altura em que por força**

das respectivas notificações das decisões de recusa com os fundamentos nelas enunciados, o organismo e os responsáveis passaram a ter clara consciência da ilicitude das condutas que são imputáveis aos responsáveis da conta”.

Confrontados nos termos acabados de enunciar com as Situações descritas, os responsáveis vieram alegar o seguinte:

“Efectivamente perante a recusa de visto foram notificados os profissionais em causa de que passaram a ter “vínculo precário” de prestadores de serviços pagos por recibo verde, com a duração até que não se encontrasse solução alternativa.

Em vez de desobediência à deliberação do Tribunal de Contas, a actuação do Conselho de Administração foi de encontro à necessidade estrutural de assegurar Serviços, perante a incompressibilidade das cargas de trabalho e na ausência de soluções alternativas, recorrendo à figura de “prestação de serviços” fundamentais, já que o Banco de Urgência não se compadece com a redução dos maqueiros afectos e a higiene e a alimentação, para não falar das equipas cirúrgicas quer no Bloco Operatório, quer no Internamento, exigem níveis suficientes de cargas de trabalho, sem o que a qualidade da assistência, o acesso aos cuidados e a articulação funcional dos Serviços podem ser dramaticamente afectados.

Os referidos profissionais constituíam o resultado dum processo de selecção e recrutamento, em que haviam sido avaliados em termos de adequação do seu perfil às funções.

Não existiam alternativas que permitissem assegurar os Serviços no respeito da legalidade e da qualidade garantida dos Serviços.

Tinham obtido formação e estavam integrados no funcionamento dos Serviços.

O Conselho de Administração ciente de que só lhe restava seguir pela solução irregular do recurso à prestação de serviços não teve outra alternativa que não fosse manter uma prática comum à generalidade dos hospitais portugueses e que vinha sendo praticada desde há

alguns anos e reconhecida à posteriori pela via das regularizações das contratações.

Mas não o fizemos por razões históricas de prática gestonária ou expectativa de regularização à posteriori.

Fizemo-lo porque as condições objectivas da gestão de pessoal de serviços gerais não nos permitiram proceder de outro modo.

E perante a inevitabilidade do recurso à “prestação de serviços” consideramos mais legítimo que os prestadores fossem aqueles que haviam sido seleccionados e recrutados, formados e integrados e não outros.

Logo que essas condições da gestão de pessoal se alteraram, nomeadamente com o alargamento das concessões de serviços de limpeza no Internamento e a atribuição de quotas de descongelamento, foi possível acabar com as situações irregulares de recurso à “Prestação de Serviços” contra recibo-verde, o que só foi possível em finais de 1994 após utilização de 16 quotas de descongelamento atribuídas em 1993.

Para uma análise mais objectiva do contexto da Gestão de Pessoal de Serviços Gerais em 1991 de molde a justificar o recurso à prestação de serviços solicitamos a melhor atenção para os pontos seguintes:

- b.1. Recurso à Prestação de Serviços;**
- b.2. Caracter flutuante e imprevisível das cargas de trabalho”;**

Não têm razão os responsáveis.

Em primeiro lugar, sempre teriam o recurso legítimo à formulação do pedido de reclamação junto do membro do Governo, nos termos da Lei nº 8/82, em ordem à reapreciação pela 1ª Secção deste Tribunal das decisões de recusa de visto, que seria a sede adequada para justificar as razões da inobservância do prazo, único fundamento para as decisões de recusa em causa.

Em segundo lugar, e uma vez que o erro evidenciado nos autos se prendeu com a inobservância do prazo nada impedia que tivessem sido

aproveitados todos os elementos válidos dos processos de contratação que não haviam sido sindicados pelo Tribunal e fosse proferido novo despacho de reconhecimento de urgente conveniência de serviço, para celebração de novo contrato a celebrar com efeitos imediatos após a decisão da recusa de visto.

Ao invés, e, em ordem a obviar aos efeitos de uma decisão de recusa de visto, onde havia sido detectada e declarada a existência de ilegalidades procedimentais facilmente sanáveis, os gerentes constituíram uma nova Situação ilícita, que passou a constituir formalmente uma nova causa para os pagamentos efectuados após a notificação das decisões de recusa de visto.

Ou seja, constituíram situações de aquisição de serviços que correspondem a prestação de trabalho subordinado, por períodos que transitaram para a gerência seguinte por período superior a três meses sem formalização de contrato escrito em violação do disposto no artigo 8º nº 1 alínea c) do Decreto-Lei nº 211/79 e sem sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 13º nº 1 alínea b) da Lei nº 86/89 de 8 de Setembro e artigo 4º nº 1 “in fine” do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, e sem autorização do Ministro da Saúde, nos termos do artigo 17º nº 1 do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.

As razões invocadas pelos responsáveis seriam eventualmente aceitáveis até a comunicação da decisão de recusa de visto ao Organismo. Mas não justificam as suas condutas após a notificação destas.

O mesmo resultado seria possível alcançar através de uma conduta lícita, facilmente ao alcance dos responsáveis, tendo em vista a sanção dos vícios procedimentais evidenciados nos processos objecto de decisão de recusa de visto. O que não foi feito.

Não se verifica assim, a nosso ver, causa fundada de exclusão ou de atenuação da culpa, ao contrário do que sugere o Exmº Procurador-Geral no seu douto parecer a fls. 305 e 306.

Aliás a factualidade típica das condutas agora objecto de censura é perfeitamente igual às condutas imputáveis a outros responsáveis de conta que anteriormente vieram a ser objecto de condenação pelo Tribunal (cfr. Acórdão nº 219/94 - 2ª Secção, de 24 de Fevereiro; Acórdão nº 234/94 - 2ª

Secção e Acórdão nº 57/95-2ª Secção). Do mesmo modo que os argumentos ora invocados pelos responsáveis “sub judice” são perfeitamente idênticos aos invocados pelos responsáveis nos processos de julgamento de conta onde foram proferidos os arrestos acima referidos. E também aí tais argumentos não foram suficientes para serem aceites como eventuais causas de exclusão ou atenuação da culpa.

As faltas imputáveis aos gerentes são graves, atendendo não só à sua natureza intrínseca, mas à multiplicidade das situações envolvidas e ao montante dos pagamentos efectuados.

Acresce aliás que no Acórdão nº 183/92-2ª Secção, de 9 de Maio, onde se julgou a conta de gerência do Organismo relativa a 1989, sendo responsáveis os mesmos da conta “sub judice”, se dá conta da existência quer na gerência de 1989, quer em gerências anteriores com repercussões financeiras, de inúmeras situações de desrespeito por decisões de recusa de visto, que só não foram sancionadas em virtude da aplicação da amnistia constante do artigo 1º alínea cc) da Lei nº 23/91, de 4 de Julho.

E também aqui as razões invocadas não procederam.

E a situação já era considerada tão grave pelo Tribunal que do citado Acórdão da sua 2ª Secção de 9 de Maio de 1992, constava a seguinte declaração solene: **“O desrespeito pela recusa do visto parece ser uma constante neste Organismo”**.

Os responsáveis tinham pois clara consciência da ilicitude das suas condutas após a notificação das decisões de recusa de visto, as quais passaram a consubstanciar inequivocamente um não acatamento sistemático das decisões do Tribunal de Contas e uma total indiferença pela adopção de soluções legais para a gestão dos recursos humanos do Hospital. Não se verificam assim quaisquer causas de exclusão de ilicitude ou de exclusão ou atenuação de culpa.

As condutas dos responsáveis são censuráveis a título de dolo directo, sendo o seu grau de culpa grave.

Deste modo, não se verificam, relativamente às condutas dos gerentes e aos factos acima descritos que lhes são imputados enquanto membros do Conselho de Administração do Hospital, após a notificação das decisões de recusa de visto, os pressupostos para a relevação de responsabilidade

financeira sancionatória, nos termos do artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, devendo os responsáveis ser condenados em multa, ponderado o grau de culpa apurado, a gravidade da falta, o grau hierárquico dos responsáveis, aqui incluindo os conteúdos funcionais dos cargos desempenhados.

Assim, relativamente a LUIS FILIPE MOURA NEVES FERNANDES, que desempenhava as funções de Director do Hospital e sendo presidente do Conselho de Administração, por inerência, tendo em conta que lhe cabe nos termos do artigo 8º-1 alínea b) do Decreto Regulamentar nº 3/88, de 22 de Janeiro, como Director do Hospital, em especial, **“fazer cumprir as disposições legais e regulamentares aplicáveis”** e enquanto membro do Conselho de Administração **“estabelecer as directivas necessárias ao melhor funcionamento dos Serviços”** (cfr. artigo 4º nº 2 alínea c) do Decreto Regulamentar nº 3/88) e **“inspeccionar periodicamente a execução do orçamento”** (cfr. artigo 4º nº 2 alínea g) do Decreto Regulamentar nº 3/88), e que não promoveu o pronto acatamento das decisões de recusa de visto referidas no mapa inserto em 4.3. do presente Acórdão, omitindo dolosamente os seus deveres inerentes ao exercício das suas funções de fiscalização e controlo, não dissentindo na acta que procedeu à aprovação da conta dos pagamentos efectuados e, por último, tendo em conta o respectivo nível de remuneração estabelecido pelo despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Saúde de 17.5.88, publicado no Diário da República, II Série, de 6.6.1988, nos termos do artigo 6º do Decreto Regulamentar nº 3/88, que se traduziu num vencimento ilícido/mês de Esc: 597.780\$00 na gerência “sub judice”, fixa-se a multa a aplicar no montante de Esc: 85 000\$00.

Por sua vez no que concerne ao responsável SILVINO MAIA AL-CARAVELA, que desempenhou as funções de Administrador-Delegado e que lhe competia em especial **“assegurar a regularidade do pagamento das despesas do Hospital”** (cfr. artigo 10º nº 2, alínea e) do Decreto Regulamentar nº 3/88) e **“propôr a admissão de pessoal”** (artigo 10º nº 2, alínea c) do Decreto Regulamentar nº 3/88), sendo-lhe por isso, directamente imputável o pagamento do abono aos interessados, após a notificação das decisões de recusa de visto, sem prejuízo das responsabilidades inerentes às competências genéricas como membro do Conselho de Administração, nos termos do artigo 4º do Decreto Regulamentar nº 3/88 e, por último, tendo em conta o respectivo nível de remuneração estabelecido

pelo despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Saúde de 17.5.88 publicado no Diário da República, II Série, de 6.6.88, nos termos do artigo 6º do Decreto Regulamentar nº 3/88, que se traduziu num vencimento ilíquido/mês de Esc: 500 500\$00 na gerência “sub judice”, fixa-se a multa a aplicar no montante de Esc: 80 000\$00.

Por último relativamente à responsável **MARIA ZÉLIA FERNANDES DA SILVA**, que desempenhava as funções de Enfermeira Directora a quem cabia enquanto membro do Conselho de Administração “**estabelecer directrizes necessárias ao melhor funcionamento dos serviços**” (cfr. artigo 4º nº 2 alínea c) do Decreto Regulamentar nº 3/88) e “**inspeccionar periodicamente a execução do orçamento** (artigo 4º nº 2 alínea g) do Decreto Regulamentar nº 3/88) que nada fez para obviar ao desacatamento da decisão da recusa de visto referida no mapa inserto no nº 4.3. do presente Acórdão, não dissentindo dos pagamentos indevidos efectuados após a sua notificação, inclusive na própria acta do Conselho de Administração que aprovou a conta de gerência, e tendo em conta, por último, o nível de remuneração estabelecido no despacho conjunto dos Ministérios da Saúde e das Finanças de 17.5.88, publicado no Diário da República, II Série, de 6.6.88, nos termos do artigo 6º do Decreto Regulamentar nº 3/88, que se traduziu num vencimento ilíquido/mês de Esc: 500 500\$00, fixa-se a multa a aplicar, no montante de Esc: 75 000\$00.

Assim, decide-se em 1ª Instância em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas:

- a) Condenar LUIS FILIPE MOURA NEVES FERNANDES na qualidade de Presidente do Conselho de Administração e Director do Hospital Distrital de Abrantes na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1991, pela infracção correspondente à Situação 3 evidenciada em 4.3. e dada por provada em 7.3, na multa de Esc: 85 000\$00;
- b) Condenar SILVINO MAIA ALCARAVELA na qualidade de Administrador-Delegado do Hospital Distrital de Abrantes na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1991, pela infracção correspondente à Situação 3 evidenciada em 4.3. e dada por provada em 7.3, na multa de Esc: 80 000\$00.

- c) Condenar MARIA ZÉLIA FERNANDES DA SILVA na sua qualidade de Enfermeira Directora do Hospital Distrital de Abrantes na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1991, pela infracção correspondente à Situação 3 evidenciada em 4.3. e dada por provada em 7.3, na multa de Esc: 75 000\$00.

Não são devidos emolumentos pelo Hospital.

Emolumentos devidos pelos gerentes condenados: 1 500\$00 cada (artigo 4º nº 6 do Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho).

Notifiquem-se os responsáveis e, bem assim, o actual órgão de gestão financeira do Organismo.

Conhecimento a Suas Excelências o Ministro das Finanças e Ministro da Saúde.

Lisboa, 9 de Novembro de 1995

**O CONSELHEIRO RELATOR,**

Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha

**O CONSELHEIRO ADJUNTO,**

Carlos Manuel Botelho Moreno

**O CONSELHEIRO ADJUNTO,**

José de Oliveira Moita



## ACORDÃO Nº 220/ 95

*ACÓRDÃO CONDENATÓRIO - ALCANCE - AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO - DOCUMENTO FALSO - INSTITUTO DE OFTALMOLOGIA DR GAMA PINTO (IOGA) - PAGAMENTO EM PRESTAÇÕES - PAGAMENTOS INDEVIDOS - REPOSIÇÃO - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA*

### SUMÁRIO

1. A realização, por parte de responsável, de despesas públicas sem documentos justificativos ou com documentos falsos, assim como o efectivo conhecimento e colaboração de forma consciente e deliberada, por parte de outro responsável, desta situação de descontrolo do pagamento de despesas e de cobrança de receitas e de viciação dos documentos de despesa, são consideradas condutas censuráveis, respectivamente a título de dolo directo, por acção e por omissão, e a título de culpa grave.  
Assim, o Tribunal decide condenar solidariamente os responsáveis na reposição das importâncias provenientes das infracções financeiras de alcances que lhes são imputadas, a título de responsabilidade financeira reintegratória.
2. Em caso de reposição decidida por acórdão condenatório do Tribunal de Contas, a eventual autorização do pagamento das importâncias em dívida em prestações só pode ser decidida pelo Ministro das Finanças, nos termos e verificados os pressupostos previstos no Decreto-Lei nº 36672, de 15.12.47, não se lhe aplicando em circunstância alguma o disposto no Decreto-Lei nº 324/80, de 25 de Agosto e/ou, nos artigos 36º a 42º do Decreto-Lei nº 155/92 de 28 de Julho que são exclusivos das reposições ordenadas por autoridades administrativas.

Conselheiro Relator  
Ernesto Luarentino da Cunha

Processo nº 2521/84 e outros  
Sessão de 1995.11.16

**CONSELHO ADMINISTRATIVO DO**  
**INSTITUTO DE OFTALMOLOGIA DR GAMA PINTO**

- 1 - Encontram-se em condições de ser julgadas as contas de gerência do **Conselho Administrativo do Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto** relativas, respectivamente, aos anos económicos de 1984, 1985, 1986, 1987, 1988 e 1989.
- 2 - As contas relativas a 1984 e 1985 tiveram sempre como responsáveis o **PROF. DOUTOR JOÃO MANUEL RUAS RIBEIRO DA SILVA, O DR. JOSÉ ALBERTO CARVALHO QUINTAL E MARIA HORÁRIO TOMÁS DUARTE DAS NEVES.**
- 3 - Nas contas relativas a 1986, 1987, 1988 e 1989, foram responsáveis o **PROF. DOUTOR JOÃO MANUEL RUAS RIBEIRO DA SILVA, O DR. ANDRÉ MÂNCIO DOS SANTOS E MARIA HORÁRIO TOMÁS DUARTE DAS NEVES.**
- 4 - Apesar de os processos de contas “Sub judice” evidenciarem inúmeras deficiências organizativas e contabilísticas a que se fará referência mais desenvolvida em 6 do presente acórdão, foi possível apurar os seguintes ajustamentos :

**I) GERÊNCIA DE 1984 :**

**DÉBITO :**

<i>Saldo da conta anterior</i>	18 235 035\$50	
<i>Recebido na gerência</i>	<u>51 850 937\$00</u>	<b>70 085 972\$50</b>

**CRÉDITO :**

<i>Saído na gerência</i>	52 020 522\$30	
<i>Saldo para a gerência seguinte</i>	<u>15 940 349\$10</u>	<b>67 960 871\$40</b>

<b>ALCANCE DE 1984</b>		<b>2 125 101\$10</b>
------------------------	--	----------------------

## II.) GERÊNCIA DE 1985 :

### DÉBITO :

<i>Alcance de 1984</i>		<u>2 125 101\$10</u>
<i>Saldo da conta anterior</i>	15 940 349\$10	
<i>Recebido na gerência</i>	<u>49 398 017\$00</u>	<u>65 338 366\$10</u>

### CRÉDITO :

<i>Saído na gerência</i>	58 761 334\$00	
<i>Saldo para a gerência seguinte</i>	<u>2 424 651\$20</u>	<u>61 185 985\$20</u>

<u>1984</u>	<u>2 125 101\$10</u>	
<u>Alcance :</u>		
<u>1985</u>	<u>4 152 380\$90</u>	<u>6 277 482\$00</u>

## II.) GERÊNCIA DE 1986 :

### DÉBITO :

<u>1984</u>	<u>2 125 101\$10</u>	
<u>Alcance :</u>		
<u>1985</u>	<u>4 152 380\$90</u>	<u>6 277 482\$00</u>
<i>Saldo da conta anterior</i>	2 424 651\$20	
<i>Recebido na gerência</i>	<u>86 426 398\$00</u>	<u>88 851 049\$20</u>

### CRÉDITO :

<i>Saído na gerência</i>	76 360 624\$90	
<i>Saldo para a gerência seguinte</i>	<u>10 559 385\$40</u>	<u>86 920 010\$30</u>
<u>1984</u>	<u>2 125 101\$10</u>	
<u>Alcance :</u>		
<u>1985</u>	<u>4 152 380\$90</u>	
<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	<u>8 208 520\$90</u>

## VI) GERÊNCIA DE 1987 :

### DÉBITO :

	<u>1984</u>	2 125 101\$10	
<u>Alcance :</u>	<u>1985</u>	4 152 380\$90	
	<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	<b><u>8 208 520\$90</u></b>
<i>Saldo da conta anterior</i>		10 559 385\$40	
<i>Recebido na gerência</i>		<u>90 366 844\$50</u>	<b>100 926 229\$90</b>

### CRÉDITO :

<i>Saído na gerência</i>		93 690 828\$40	
<i>Saldo para a gerência seguinte</i>		<u>3 207 285\$10</u>	<b>96 898 113\$50</b>

	<u>1984</u>	2 125 101\$10	
	<u>1985</u>	4 152 380\$90	
<u>Alcance :</u>	<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	
	<u>1987</u>	4 028 116\$40	<b><u>12 236 637\$30</u></b>

## V) GERÊNCIA DE 1988 :

### DÉBITO :

	<u>1984</u>	2 125 101\$10	
	<u>1985</u>	4 152 380\$90	
<u>Alcance :</u>	<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	
	<u>1987</u>	4 028 116\$40	<b><u>2 236 637\$30</u></b>
<i>Saldo da conta anterior</i>		3 207 285\$00	
<i>Recebido na gerência</i>		<u>117 981 899\$00</u>	<b>121 189 184\$00</b>

### CRÉDITO :

<i>Saído na gerência</i>		18 180 084\$00	
<i>Saldo para a gerência seguinte</i>		<u>1 795 472\$30</u>	<b>119 975 556\$30</b>

	<u>1984</u>	<u>2 125 101\$10</u>	
	<u>1985</u>	<u>4 152 380\$90</u>	
<u>Alcance :</u>	<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	
	<u>1987</u>	<u>4 028 116\$40</u>	
	<u>1988</u>	<u>1 213 627\$70</u>	<u>13 450 265\$00</u>

**VI) GERÊNCIA DE 1989 :**

**DÉBITO :**

	<u>1984</u>	<u>2 125 101\$10</u>	
	<u>1985</u>	<u>4 152 380\$90</u>	
<u>Alcance :</u>	<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	
	<u>1987</u>	<u>4 028 116\$40</u>	
	<u>1988</u>	<u>1 213 627\$70</u>	<u>13 450 265\$00</u>

<i>Saldo da conta anterior</i>	1 795 472\$30	
<i>Recebido na gerência</i>	<u>167 516 445\$00</u>	<b>169 311 917\$30</b>

**CRÉDITO :**

<i>Saído na gerência</i>	167 918 943\$60	
<i>Saldo para a gerência seguinte</i>	<u>61 549\$40</u>	<b>167 980 493\$00</b>

	<u>1984</u>	<u>2 125 101\$10</u>	
	<u>1985</u>	<u>4 152 380\$90</u>	
<u>Alcance :</u>	<u>1986</u>	<u>1 931 038\$90</u>	
	<u>1987</u>	<u>4 028 116\$40</u>	
	<u>1988</u>	<u>1 213 627\$70</u>	
	<u>1989</u>	<u>1 331 424\$30</u>	<u>14 781 689\$30</u>

5 - Oportunamente foi determinada a apensação dos processos de contas relativos aos anos económicos de 1984, de 1986, de 1987, de 1988 e de 1989, ao processo de conta relativo ao ano económico de 1985 (processo principal).

É nesta situação que os processos são objecto de julgamento.

6 - Das questões apuradas nos autos relevam para efeitos de julgamento das responsabilidades financeiras dos gerentes as seguintes situações :

**6.1 - Gerência de 1984:**

6.1.1 - **Situação 1** Alcance no valor de Esc. 2 125 101\$10 (cfr. Relatório-Síntese a fls. 192, nº 1 do processo principal)

**6.2 - Gerência de 1985:**

6.2.1 - **Situação 2:** Divergência entre o valor escriturado na certidão do saldo de abertura e o valor incluído na conta de gerência (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 193 do processo principal, nº 2, I*)

6.2.2 - **Situação 3:** Divergências escriturais no mapa comparativo entre a despesa orçada e paga (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 193, nº 2, II*).

6.2.3 - **Situação 4:** Divergências escriturais no mapa da conta de gerência (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 194, nº 2, III, IV, V e VII*).

6.2.4 - **Situação 5:** Despesa não orçamentada (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 195, nº 2, VI*).

6.2.5 - **Situação 6:** Excesso de dotação orçamental (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 196, nº 2, VIII*).

6.2.6 - **Situação 7:** Alcance no valor de Esc. 4 152 380\$90 (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 196, nº 2, IX*).

### 6.3 - Gerência de 1986:

- 6.3.1 - Situação 8: Divergências escriturais e contabilísticas no mapa da conta de gerência (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 198/200, nº 3, I, II, III, IV, V, VII e VIII*).
- 6.3.2 - Situação 9: Excesso de dotações orçamentais (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 201, nº 3, IX*).
- 6.3.3 - Situação 10: Alcance no valor de Esc. 1 931 038\$90 (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 201, nº 3, X*).
- 6.3.4 - Situação 11: Pagamentos indevidos a pessoal de enfermagem (cfr. *Relatório do processo de inquérito da Inspeção de Saúde, nº 76, apenso ao proc. 1097/86 e fls. 172/178 do processo nº 1097/86*).
- 6.3.5 - Situação 12: Pagamentos indevidos provenientes de pagamentos de quotas de responsabilidade do Prof. Ribeiro da Silva (cfr. *77º do citado Relatório e fls. 172/178 do processo nº 1097/86*).
- 6.3.6 - Situação 13: Diferença de Esc. 345 878\$00 anotado no item 7 do **Relatório Inicial** do processo 1097/86, proveniente de diferença entre o valor recebido do Orçamento do Estado (Esc. 941 449\$00) e os valores repostos (Esc. 595 571\$00), em violação do disposto no nº 9 do artº 4º do Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, e artº 11º do Decreto-Lei nº 118-A/86, de 27 de Maio.

### 6.4 - Gerência de 1987:

- 6.4.1 Situação 14: Divergências escriturais na conta de gerência (cfr. *Relatório-Síntese, a fls. 202, nº 4, I e II*).
- 6.4.2 - Situação 15: Pagamentos de subsídios de férias em duplicado ao Prof. Dr. Ribeiro da Silva no montante de Esc.

47 550\$00 alegadamente em violação do disposto no nº 1 do artigo 3º e artigo 12º do Decreto-Lei nº 496/80, de 20 de Outubro (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 202, nº 4, III*).

6.4.3 - **Situação 16:** Alcance no valor de Esc. 4 028 116\$40 (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 203, nº 4, IV*).

#### 6.5 - **Gerência de 1988:**

6.5.1 - **Situação 17:** Pagamentos de subsídios de férias ao Prof. Dr. Ribeiro da Silva nas mesmas condições descritas em 6.4.2 no montante a Esc. 59 750\$00 (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 203, nº 5, I*).

6.5.2 - **Situação 18:** Alcance no valor de Esc. 1 213 627\$70 (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 204, nº 5, III*).

#### 6.6 - **Gerência de 1989:**

6.6.1 - **Situação 19:** Deficiências na instrução organizativa da conta de gerência (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 204, nº 6, I e II*).

6.6.2 - **Situação 20:** Pagamentos de subsídios de férias ao Prof. Dr. Ribeiro da Silva nas mesmas condições descritas em 6.4.2. e 6.5.1. no montante de 69 750\$00 (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 205, nº 6, III*).

6.6.3 - **Situação 21:** Realização de despesa, sem a celebração de contrato escrito e sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, em violação do disposto na alínea b) do artº 8º do Dec.Lei nº 211/79, 12 de Julho e alínea d) do nº 1 do artº 1º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio. (cfr. *Relatório-Síntese, fls. 206, nº 6, IV*).

6.6.4 - **Situação 22:** Alcance no valor de Esc. 1 331 424\$30 (cfr. *Relatório-Síntese a fls. 207, nº 6, V*).

7 - O Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto em douto parecer a fls.314 e seguintes pronuncia-se no sentido de as infracções financeiras puníveis com multa directamente ou por aplicação do artigo 1<sup>o</sup> do Decreto-Lei nº 32 294 ou se encontram abrangidas pela amnistia constante da Lei nº 16/86, de 11 de Junho (*Situações 2,3,4,6,8,9,14,15,19*) ou estão sanadas por regularização contabilística efectuada pelos Serviços de apoio do Tribunal ou pela Inspecção Geral de Saúde, posição com a qual se concorda, nada mais havendo a determinar. Por sua vez, no que concerne às infracções geradoras de responsabilidade financeira reintegratória, correspondentes às **Situações 11,12 e 13** como muito bem assinala o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto encontram-se sanadas através de reposições efectuada pelos beneficiários ou pelo organismo (cfr. parecer do Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto no nº 1.1.2, relativo às **Situações 11,12 e 13**) posição com a qual se concorda.

No que concerne às **Situações 15,17 e 20** concorda-se também com o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto, quando no seu douto parecer proferido no processo apenso nº 3026/88, a propósito da **Situação 17**, se pronuncia nos termos a seguir enunciados (*posição que se considera igualmente extensiva às situações 15 e 20; cfr. no mesmo sentido o Parecer do Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto a fls. 315, do processo principal nº 1.4 “in fine”*):

*“Aquando do pagamento da remuneração complementar a Lei Geral vedava a acumulação (art<sup>os</sup> 3<sup>o</sup> nº1 e 12<sup>o</sup> nº1 do D.L. nº 496/80, de 20/10).*

*Todavia os termos do disposto no art<sup>o</sup> 1<sup>o</sup> nº3, a) do D.L. nº 244/85, de 11/7, face àquela proibição são no sentido de permissão da acumulação “in casu” funcionando neste diploma como Lei Especial, pelo que não haverá lugar à reposição. Aliás aqueles normativos vieram ulteriormente a ser revogados, sendo hoje o regime geral também no sentido daquela permissão de acumulação (D.L. nº 184/91, de 17/05)”.*

Por último no que concerne às situações de alcance (**Situações 1,7,10,16,18 e 22.**) o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto pronuncia-se no seu douto Parecer a fls. 320 do processo principal no sentido de “**serem julgados quites os responsáveis José Alberto Carvalho Quintella e Prof. Doutor João Manuel Ruas Ribeiro da Silva**” e de “**serem condenados nas pertinentes reposições, solidariamente os responsáveis Dr. André Mâncio dos Santos e Maria Horácio Tomás Duarte das Neves**”.

- 8 - Os responsáveis citados nos termos dos art<sup>os</sup> 30<sup>o</sup> e 51<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89, de 8 de Setembro, apresentaram alegações que vão processadas de fls. 233 a 273.
- 9 - Colhidos os vistos legais cumpre apreciar e decidir.
- 9.1- Em conformidade com o parecer do Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto sintetizado em 7, todas as situações infraccionais evidenciadas em 6 do presente acórdão, para além dos correspondentes alcances ou se encontram amnistiadas ou regularizadas através de reposição pelos interessados (**Situação 11 e 12**) ou pelo organismo (no caso das reposições dos saldos de gerência no montante de Esc. 345 878\$00 - **Situação 13**), nada mais havendo a declarar ou determinar. Nesta conformidade, subsistem apenas como situações que importa decidir no presente processo de julgamento de conta, as relativas às infracções financeiras de alcances (**Situações 1,7,10,16,18 e 22**).
- 9.2- No seu muito bem fundamentado parecer o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto, na sequência de um conjunto de laboriosas diligências instrutórias por si promovidas procede de forma exaustiva à descrição da matéria de facto, nos seguintes termos:

**“Aquando da reestruturação do organismo, pela passagem da tutela do Ministério da Educação para o da Saúde, ocorrida em 31.05.89, o novo responsável pela Tesouraria do Instituto providenciou por uma conferência aos valores em cofre em resultado do que apurou encontrarem-se verbas em falta. Do facto participou ao Presidente do Conselho Administrativo (Prof. Ribeiro da Silva) cujo conhecimento este levou à IGSS, referindo existirem “indícios de irregularidades financeiras no Instituto, sobretudo au-**

sência de documentos comprovativos de despesas que dessem cobertura ao déficit já encontrado... “ ( ut d. despacho do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> junto do DIAP - fls. 238 ).

Assim participadas as irregularidades e desenvolvidas que foram pela IGSS as pertinentes diligências em inquérito, foi elaborado o relatório e conclusões cujas cópias constituem o anexo ao processo principal e que serviram também de base para os trabalhos levados a cabo pela Contadoria, assim delimitado estando o âmbito trazido ao conhecimento do tribunal.

Elaborou a Contadoria um Relatório-Síntese (fls. 186-v e 187; fls. 189/ 206), através dele se dando uma visão global das várias situações de irregularidades ocorridas no organismo no período em causa.

Conforme se anota nos respectivos relatórios iniciais e se resume a fls. 16/20 do ap. n<sup>o</sup> 2448/89, foram os seguintes e por gerência os totais alcançados:

* em 1984 .....	2 125 101\$10;
* em 1985 .....	4 152 380\$90;
* em 1986 .....	1 931 038\$90;
* em 1987 .....	4 028 116\$40;
* em 1988 .....	1 213 627\$70;
* em 1989 .....	1 331 424\$30

Orça o total 14 781 689\$30, referindo-se a fls. 21, o de 14 786 339\$40, sendo que, contudo, e repetindo, no processo disciplinar a condenação foi por 14 626 884\$40.

A sobredita verba refere-se a diferenças encontradas nas respectivas contas para as quais não foram encontrados comprovantes, havendo o seu apuramento resultado da fiscalização levada no organismo pela IGSS face às irregularidades contabilísticas e financeiras aí detectadas. Em consequência do que foram instaurados diversos processos disciplinares e ainda um processo-crime.

Circunscrevendo-nos ao que ora importa, é a seguinte a matéria fáctica apurada, com relevância para a solução:

No inquérito n<sup>o</sup> 521/89-I ( IGSS ):

- A chefe de repartição Maria Horácio Tomás Neves que tinha a seu cargo a tesouraria, no mês de Junho de 1989, “arranjou documentos fictícios - facturas falsas e recibos de fornecedores - com o objectivo de cobrir o deficit encontrado e no montante de 1 213 627\$70 sabendo e tendo a consciência que tais documentos eram falsos e não correspondiam a fornecimentos de quaisquer mercadorias ou prestação de serviços “ (nº 30 do relatório-final do cit. inq.).

- A 2ª oficial Maria Filomena Bettencourt desde Abril de 1988 até Maio de 1989 e relativamente a pagamentos de refeições “recebeu dos funcionários do I.O.G.P. a quantia de 1 784 750\$00 e somente recebeu 732 090\$00, existindo um desvio de dinheiros por parte daquela no montante de 1 052 660\$00 e negligenciou a cobrança de 509 refeições no valor de 144 645\$00“ (nºs 36 e 37).

- O chefe de serviço Dr. André Mâncio dos Santos em 29.06.89 “entregou ao Inspector Dr. Bernardo os documentos - recibos falsos que se destinavam a dar cobertura a um déficit detectado na tesouraria do Instituto e que ele bem sabia que a D. Maria Horácio os havia falsificado e não correspondiam a fornecimento de quaisquer mercadorias ou prestação de serviços, colaborando conscientemente numa ilegalidade “, concluindo-se ainda que “durante o período compreendido entre a data da sua nomeação 7.10.86 até Junho de 1989, nunca exerceu a sua função no que respeita ao controle das despesas conforme confessa quando diz: “assinava de cruz documentos que a D. Maria Horácio me colocava à frente até porque não tinha tempo nem preparação sentia que não havia controle das despesas pelo que não seria difícil arranjar documentos forjados“ (nºs 38 e 39).

- “os factos irregulares já apurados - irregularidades, de carácter financeiro, pagamento sem autorização, desvios de dinheiros públicos.“ - permitiram as seguintes conclusões nesse inquérito:

“1º - Que não havia no I.O.G.P. qualquer controle de despesas nem de receitas próprias do Instituto e que tudo estava concentrado no âmbito do conhecimento e decisão da Senhora D. Maria Horácio Tomás Neves e também do Senhor Dr. André Mâncio dos Santos, vogais do Conselho Directivo e Administrativo “ (nº 75).

Os pertinentes processos disciplinares conduziram às seguintes decisões definitivas:

- as arguidas Maria Horácio e Filomena Maria da Glória Bettencourt foram condenadas nas penas de demissão da função pública, posteriormente substituídas pelas de aposentação compulsiva (por força do artº 17º da L. nº 23/91, de 4/7). Foi aquela primeira ainda condenada na reposição de 14 626 884\$40 (fls. 155 e 233-2; fls. 190/211 do ap. nº 1097 a 1086);

- aos arguidos Prof. Dr. João Manuel Ruas Ribeiro da Silva e Dr. André Mâncio dos Santos foi-lhes aplicadas as penas de, respectivamente, suspensão por 240 dias e inactividade por um ano (fls. 307).

#### Processo crime:

Contra a ex-chefe de repartição foi ainda instaurado o respectivo procedimento criminal, vindo os autos a serem arquivados, por despacho de 12.2.93 do magistrado do MºPº competente proferido no procº nº 52/91, nos termos do artº 277º CPP, quanto ao crime de peculato (fls. 237/245 e fls. 252 e 253). Já quanto ao crime de falsificação de documentos veio ela a ser condenada, no procº nº 105/93-2ª., por acórdão de 12.10.93, transitado, em autoria material, na pena de dois anos de prisão e trinta dias de multa, pena cuja execução ficou suspensa por dois anos (fls. 258/263).

Foram havidos como provados, entre outros, os seguintes factos:

- conhecedora da existência de uma diferença de valores negativos, confrontada com a situação e alertada para a colmatar, “ obteve, por forma não apurada, em apenas algumas horas, várias facturas e recibos-facturas nelas pôs o carimbo de “pago” e datou-os sabia que os mesmos não correspondiam a despesas e que o Instituto não havia pago os montantes respectivos actuou livre e conscientemente sabia que ao agir como descrito causava prejuízo para o Estado, tendo esse propósito “ (nºs 5º,6º,7º,11º a 13º da sentença).

Consoante o citado despacho de arquivamento inexistem provas no sentido do convencimento de que a arguida se haja locupletado com

as verbas em falta ou parte delas, concluindo-se que “ a falta da mencionada quantia se deverá, afinal, à notória desorganização e falta de rigor do sector contabilístico-financeiro onde houve, nomeadamente, omissão de receitas e despesas, situação que afasta o crime de peculato “(fls. 244). Também no acórdão condenatório se alude a que“ a desorganização dos serviços terá contribuído para o que fez, sem no entanto a desculpar, dado que não se vê que tivesse sido obrigada a actuar como descrito, mas sim motivada pelo propósito de ver resolvida a questão do diferencial verificado, questão relativamente à qual era, de qualquer modo, a responsável, não a podendo ignorar “(fls. 262-v).

Acerca dos valores em diferença foi a sentença omissa quanto a qualquer condenação por indemnização, quiçá porque houve o tribunal por bastante e definitiva a decisão administrativa da questão face à condenação em reposição da quantia de 14 626 884\$40 em sede disciplinar, a qual foi referenciada na sentença (ut. nº 19º).

A este ponto e complementando o que supra se referenciou, na sequência do envio da guia à Repartição de Finanças competente, foi o respectivo processo suspenso após o pedido de pagamento em prestações endereçado pela arguida à DGCP, havendo esta comunicado a este tribunal que, afinal a autorização competiria ao próprio organismo, acabando este por, face às decisões em sede criminal, solicitar a este tribunal instruções sobre a actuação a tomar (fls. 180 e 174; fls. 276 / 292). E já perante esta instância invocou a ex-chefe de repartição ser-lhe humanamente impossível repor tal quantia por inteiro (fls. 236-18) ”.

E termina ao apreciar as condutas dos responsáveis, emitindo parecer sobre as responsabilidades financeiras dos mesmos, nos seguintes termos:

“Apreciando em sede financeira as condutas dos diversos intervenientes, e tendo em conta que as infracções financeiras se encontram amnistiadas, em conformidade com o artº 1º - z) da L. nº 16/86, de 11/6 e artº 48º - 1, a) e b) e nº 2 da L. nº 86/89 ( a redacção da L. nº 7/94, de 7/4 ), oferece-se-nos ser logo de afastar qualquer responsabilidade reintegratória dos responsáveis pelo CA Dr. José Quintela e Prof. Doutor Ribeiro da Silva.

Quanto à Filomena, que não é membro do CA, e apesar de inicialmente indigitada no inquérito pela IGSS como autora material do

desvio de 1 052 660\$00 + 144 645\$00 ( fls. 55 - nº 37; fls. 68 - nº 71 e nº 37 do anexo ao processo principal ), opinamos inexistir prova bastante no sentido da formulação de um juízo de forte probabilidade para a sua responsabilização a esse título. Atente-se, aliás, a que no processo disciplinar não foi condenada na reposição.

Já quanto ao Dr. André Mâncio dos Santos e à Maria Horácio, e por força do disposto nos art<sup>os</sup>. 53<sup>o</sup> - 2, c) da L. nº 86/89, de 8/9, no D.L. nº 49168, 15.08.69 e na port<sup>a</sup>. nº 174/86, de 2/5, será de os responsabilizar, solidariamente, relativamente aos anos de 1986 a 1989 e a última ainda quanto aos anos de 1984 e 1985, que no exercício das suas funções agiram com dolo ou “ quantum minus “ com culpa grave “.

### 9.3- Apreciemos.

Durante o período a que nos reportamos nos presentes autos ou seja desde 1984 a 1989, a gerente **Maria Horácio** teve a seu cargo a responsabilidade do sector de tesouraria e contabilidade, serviço de pessoal, economato, expediente e inventário enquanto responsável pelo sector da contabilidade e tesouraria competia-lhe receber todas as receitas, proceder aos pagamentos em dinheiro ou cheque, sendo que relativamente a estes últimos, necessitavam da sua assinatura e da de outro elemento do Conselho Administrativo, Prof. **Ribeiro da Silva** ou Dr. **Mâncio dos Santos**.

Sendo certo que não se provou nos processos de inquérito disciplinar e criminal a existência de locupletamento por parte de qualquer dos gerentes com os valores em falta a custo do erário público, na verdade foram realizadas despesas públicas ou sem documentos justificativos ou com documentos falsos e conseqüentemente, sem que os pagamentos em causa tenham tido as contra-partidas legalmente devidas, suportadas em documentos justificativos credíveis.

E é inquestionável que os elementos carreados aos presentes autos, através do Relatório do processo de inquérito disciplinar elaborado pela Inspeção-Geral da Saúde, e através de processo-crime, ficou provado que tal situação resultava de uma generalizada e prolongada desorganização dos serviços, genericamente imputável a condutas omissivas de todos os membros do Conselho Administrativo, no que concerne ao exercício de funções de fiscalização e controlo, mais adiante explicitadas, teve como

causa directa graves deficiências de organização contabilística e financeira do sector da contabilidade e tesouraria, directamente imputáveis à gerente **Maria Horácio**, a quem cabia desde 1984 o sector de tesouraria e contabilidade e, bem assim, à viciação de documentos de despesa, aliás dada por provada de forma clara e inequívoca, quer no processo de inquérito disciplinar quer no processo-crime.

Igualmente fica provado que por um lado, o gerente Dr. **André Máncio dos Santos** tinha conhecimento de toda a situação de viciação dos documentos para justificar pagamentos que não correspondiam a fornecimentos de qualquer mercadoria ou prestação de serviços, colaborando conscientemente nas ilegalidades, e que, por outro, toda a matéria de realização de despesas e pagamentos se encontrava concentrada desde 1984 até 1986, no âmbito exclusivo do conhecimento e da decisão da gerente **Maria Horácio** - que nunca informou até ao início de 1986 os restantes membros do Conselho Administrativo da situação descrita - e a partir de 1986 no âmbito do conhecimento e decisão daquela gerente e também do Dr. **André Máncio dos Santos**, que também nunca informou desde então os restantes membros do Conselho Administrativo.

E como acima se disse é claro e inequívoco que desde 1984 o Conselho Administrativo do IOGP, tal como resulta do Relatório de Inquérito realizado pela Inspeção-Geral de Saúde, teve um comportamento omissivo, traduzido nos seguintes factos:

- a) *Nunca exerceu qualquer controlo efectivo sobre as receitas e despesas;*
- b) *Não efectuou conferências de valores em cofre;*
- c) *Não promoveu a realização de concursos para obras, fornecimento de bens e serviços;*
- d) *Não verificou a conformidade entre os saldos da contabilidade e tesouraria;*
- e) *Permitiu a inexistência de cabimento orçamental pelo menos nos casos em que as encomendas eram efectuadas pelo telefone e na-*

*queles em que a requisição apenas discriminava as quantidades não fazendo referência aos valores;*

- f) Aquisição de alguns bens alimentares, sendo o documento de despesa elaborado em “ notas vulgares“ e pela própria funcionária responsável por este sector;*
- g) Não conferiu as facturas nem as guias de remessa;*
- h) Permitiu que todas as requisições de 1988, fossem emitidas pela chefe das enfermeiras, não constando das mesmas autorização superior;*
- i) Permitiu a inexistência de controle entre as quantidades e o valor dos bens requisitados, recebidos e facturados;*
- j) Permitiu e não exigiu o registo dos bens de imobilizados não havendo controlo sobre os mesmos;*
- l) Permitiu o pagamento de diversas aquisições de bens e serviços através de documentos sem o mínimo de credibilidade, destacando-se;*
- m) recibos avulso sem elementos de identidade do seu emissor cfr. cit. Relatório).*

Ou seja, o Organismo esteve a ser gerido à revelia de qualquer controlo efectivo das despesas e das receitas próprias e recebidas pelo Instituto, facto resultante da omissão generalizada dos deveres de diligência em matéria de controlo interno.

Desta forma todos os gestores contribuíram desde a gerência de 1984, com as condutas omissivas, para a situação de alcance continuado, que só veio a ser apurado na gerência 1989, na sequência das suspeitas de irregularidades apresentadas pelo novo responsável da tesouraria ao Presidente, Prof. **Ribeiro da Silva**, que no entanto de imediato solicitou a intervenção da Inspeção-Geral de Saúde.

Certamente que as condutas omissas do Prof. **Ribeiro da Silva** em todas as gerências e do responsável Dr. **Alberto Carvalho Quintella**, nas

gerências de 1984 e 1985 são passíveis de censura, a título de negligência, pela violação, por omissão do dever de diligência de institucionalização de medidas adequadas de controlo interno.

Só que a gravidade das faltas imputadas à responsável **Maria Horácio Tomás Duarte**, face às funções que lhe estavam legalmente confiadas, enquanto responsável pela contabilidade e tesouraria e ao Dr. **André Mâncio dos Santos**, que teve efectivo conhecimento da situação de descontrolo dos pagamentos das despesas e de cobrança das receitas, que se traduziu em desvio de fundos e pagamento sem documentos de justificação de despesa e omissão de receitas, nela colaborando de forma consciente e deliberada, designadamente quando nada fez para obstar à viciação de documentos de despesa, que aliás estavam em seu poder e entregou ao inspector da Inspecção-Geral de Saúde encarregue do inquérito, não tendo informado antes os restantes membros do Conselho Administrativo da situação e nada fazendo para obviar às ilegalidades em que conscientemente colaborou.

Do mesmo modo o grau de censura a fazer às respectivas condutas é diverso.

No que concerne às condutas imputáveis à gerente **Maria Horácio**, são censuráveis a título de dolo directo, por acção e por omissão, enquanto que as condutas imputáveis ao responsável Dr. **André Mâncio dos Santos** são censuráveis a título de culpa grave.

Já quanto às condutas imputáveis ao Prof. **Ribeiro da Silva** e ao Dr. **Alberto Carvalho Quintella**, sendo censuráveis a título de negligência pela omissão de condutas devidas quanto à adopção de sistemas de controlo interno, terão agido na convicção, até pelo menos quando as primeiras irregularidades foram evidenciadas pelo novo responsável da tesouraria, de que toda a realização das despesas e, bem assim, a cobrança das receitas se processava regularmente e em conformidade com a lei, confiando de boa fé no desempenho profissional da gerente **Maria Horácio Tomás Duarte**. Acresce que o Prof. **Ribeiro da Silva** logo que alertado para as suspeitas de irregularidades; pelo novo responsável da tesouraria de imediato solicitou a intervenção da Inspecção-Geral de Saúde. Por outro lado houve factos de que o Dr. **André Mâncio dos Santos** teve conhecimento neles colaborando conscientemente (viciação de documentos) e que não foram levados por ele ao conhecimento do Prof. **Ribeiro da Silva**. Desta

forma se entende que o juízo sobre a ilicitude e a sobre culpa das condutas destes gerentes (Prof. **Ribeiro da Silva** e Dr. **Alberto Carvalho Quintella**) sendo susceptível de censura a título de negligência não têm a mesma gravidade nem o mesmo grau daqueles com que as condutas imputáveis aos restantes gerentes (**Maria Horácio Tomás Duarte** e Dr. **André Mâncio dos Santos**) são objecto de censura, devendo por isso os primeiros ser desonrados da responsabilidade financeira reintegratória em que incorreram, ao contrário do que sucede com os segundos.

Concorda-se por isso com o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto, quando no seu douto parecer a fls.320 se pronuncia no sentido de os responsáveis Dr. **José Alberto Carvalho Quintella** e Prof. **João Manuel Ruas Ribeiro da Silva**, deverem ser julgados quites, enquanto que os gerentes Dr. **André Mâncio dos Santos** e **Maria Horácio Tomás Duarte das Neves**, deverem ser condenados solidariamente na reposição das quantias correspondentes aos alcances evidenciados nos ajustamentos constantes do n<sup>o</sup> 4 do presente acórdão, nos termos da BASE I n<sup>o</sup> 2 alínea c) da Lei n<sup>o</sup> 2054 de 25 de Maio de 1952 e art<sup>o</sup> 53<sup>o</sup> do n<sup>o</sup> 2 alínea c) e n<sup>o</sup> 3, da lei n<sup>o</sup> 86/89, de 8 de Setembro, acrescidas dos juros de mora devidos nos termos do § 5<sup>o</sup> art<sup>o</sup> 32<sup>o</sup> do Decreto cf. lei n<sup>o</sup> 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, do art<sup>o</sup> 22<sup>o</sup> do Decreto cf. lei n<sup>o</sup> 26 341, de 7 de Fevereiro de 1936, do D.L. n<sup>o</sup> 49 168, de 15 de Agosto de 1968 e da Port<sup>a</sup> 154/86, de 2 de Maio.

Tratando-se no caso “sub judice” de uma reposição decidida por acórdão condenatório do Tribunal de Contas, a eventual autorização do pagamento das importâncias em dívida em prestações só poderá ser decidida pelo Ministro das Finanças, nos termos e verificados os pressupostos previstos no Decreto-Lei n<sup>o</sup> 36672, de 15 de Dezembro de 1947, não se lhe aplicando em circunstancia alguma o disposto no Decreto-Lei n<sup>o</sup> 324/80, de 25 de Agosto e/ou, nos artigos 36<sup>o</sup> a 42<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 155/80, que são exclusivos das reposições ordenadas por autoridades administrativas.

9.4 -Assim decide-se em 1<sup>a</sup> Instância em Subsecção da 2<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas:

- I) *Julgar João Manuel Ruas Ribeiro da Silva e José Alberto Carvalho Quintella, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo do Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto (presidente e vogal respectivamente), quites pelas suas gerências de 1984 e 1985.*

**II) Julgar João Manuel Ruas Ribeiro da Silva na sua qualidade de membro do Conselho Administrativo do Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto (presidente), quite pelas suas gerências de 1986, 1987, 1988 e 1989.**

**III) Condenar Maria Horácio Tomás Duarte das Neves na sua qualidade de membro do Conselho Administrativo do Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto, nas gerências de 1984 e 1985, na reposição das importâncias abaixo indicadas provenientes das infracções financeiras de alcances que lhe são imputadas em 9.3 do presente acórdão nos termos da BASE I do nº 2, alínea c) da Lei nº 2054, de 25 de Maio de 1952 e artº 53º do nº 2 alínea c) e nº3 da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, a título de responsabilidade financeira reintegratória acrescidas dos juros de mora devidos.**

1) Gerência de 1984 : Esc. 2 125 101\$10;

2) Gerência de 1985: Esc. 4 152 380\$90.

**IV) Condenar solidariamente Maria Horácio Tomás Duarte das Neves e André Mâncio dos Santos, na sua qualidade de membros do Conselho Administrativo do Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto nas gerências de 1986, 1987, 1988 e 1989, na reposição das importâncias abaixo indicadas, provenientes de infracções financeiras de alcances que lhes são imputadas em 9.3 do presente acórdão nos termos de BASE I, do nº 2 da alínea c) da lei 2054, de 25 de Maio de 1952 e artº 53º do nº 2 alínea c) e nº 3 da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, a título de responsabilidade financeira reintegratória, acrescidas dos juros de mora devidos.**

1) Gerência de 1986 : Esc. 1 931 038\$90;

2) Gerência de 1987: Esc. 4 028 116\$40;

3) Gerência de 1988: Esc. 1 213 627\$70;

4) Gerência de 1989: Esc. 1 331 424\$30.

Notifiquem-se os responsáveis e o actual órgão de gestão financeira do Organismo.

Conhecimento a Suas Excelências os Ministros da Saúde e das Finanças.

Conhecimento igualmente ao Exm<sup>o</sup> Director-Geral da Contabilidade Publica e ao Exm<sup>o</sup> Director da Delegação da Direcção de Contabilidade Publica junto ao Ministro da Saúde.

Não são devidos emolumentos.

Lisboa, 16 de Novembro de 1995

**O Conselheiro Relator**

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

**O Conselheiro Adjunto**

Carlos Manuel Botelho Moreno

**O Conselheiro Adjunto**

José Manuel Oliveira Moita



## ACÓRDÃO Nº 224/95

### *ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAÚDE - AMNISTIA - AQUISIÇÃO DE BENS - AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS - CONTRATO DE FORNECIMENTO - CULPA - MULTA - PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR*

#### SUMÁRIO

1. Os encargos assumidos, não pagos e sem cabimentação nas respectivas rubricas, se bem que configurem infração financeira, são susceptíveis de relevação, porquanto no caso concreto estiverem dependentes mais da política orçamental que da actuação concreta dos responsáveis pela gestão e pela conta de gerência.
2. O fraccionamento das despesas e a inobservância dos procedimentos legais em matéria de aquisição de bens, contra o disposto nomeadamente nos artigos 5º, número 1, alínea b), 82º, número 1, alínea b) e 24º, do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, e 13º, número 1, alínea b), da Lei 86/89, de 8 de Setembro, ainda que constitutivos de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, são susceptíveis de relevação, nos termos do artigo 50º, deste último diploma, atenta a circunstância de se tratar de regimes demasiado rígidos entretanto substituídos por outros mais flexíveis correspondentes ao Dec. Lei nº 55/95, de 5 de Maio.
3. Já a contratação irregular, sistemática e persistente, e a manutenção de tal situação, mormente em momento ulterior à entrada em vigor do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, aprovado pelo Decreto-Lei 11/93, de 15 de Janeiro, porque inadmissível e reveladora de negligência consciente na modalidade de culpa grave, constitui infração financeira insusceptível de relevação, nos termos do citado artigo 50º, da Lei nº 86/89, fazendo incorrer os responsáveis em multa.
4. As contravenções de natureza financeira tanto abrangem as de natureza privada, praticadas por agentes privados no âmbito do sistema financeiro (mercado de capitais e actividade bolsista), como as relativas à gestão de dinheiros públicos (gestão orçamental, de tesouraria, patrimonial, públicos), praticadas por agentes públicos responsáveis perante o Tribunal de Contas, não podendo, pois, considerar-se abrangidos pela amnistia de outras, nos termos do artigo 1º alínea ff), da Lei nº 15/94, de 11 de Março.

Processo ordinário de julgamento de conta nº. 2915/93  
COMISSÃO INSTALADORA DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE  
SAÚDE DE ÉVORA

Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1993

1. Encontra-se em condições de ser julgada a conta de gerência da Comissão Instaladora da Administração Regional de Saúde de Évora de que foram responsáveis respectivamente, **MÁRIO JOSÉ VICENTE DE ALMEIDA** e **JOAQUIM MANUEL RAMALHO FITAS**.

2. O processo é instruído com todos os documentos necessários ao seu julgamento, e pelo seu exame verifica-se que o resultado da gerência foi o que consta do seguinte ajustamento:

**DÉBITO:**

Saldo da conta anterior .....	17 722 999\$20
Recebido na gerência .....	<u>6 433 005 412\$30</u>
	6 450 728 411\$50

**CRÉDITO:**

Saído na gerência .....	6 388 098 570\$50
Saldo p/a gerência seguinte .....	<u>62 629 841\$00</u>
	6 450 728 411\$50

O débito está comprovado pelos documentos de fls. 141 a 162 e o crédito demonstra-se com os documentos de fls. 163 a 188 - II volume.

3. A presente conta abre com o saldo apurado administrativamente, nos termos do artigo 16º do Decreto-Lei nº 26341 de 7 de Fevereiro de 1936, em virtude de a conta de gerência anterior ter sido devolvida nos

termos do artigo 66º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro (cfr. Resolução do TC - 2ª. Secção de 16 de Dezembro de 1993).

4. No Relatório Inicial da Contadoria suscitam-se as situações que se encontram condensadas no seguinte mapa, donde constam também as alegações dos responsáveis, citados para o efeito, nos termos dos artigos 30º e 51º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro:

SITUAÇÕES	ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS
<p><b><u>Situação 1:</u></b>  <u>Encargos assumidos e não pagos e sem cabimentação nas respectivas rubricas</u>            (Relatório Inicial, Quesito 1, fls. 4/5 )</p> <p>Foram contraídos encargos que não puderam ser pagos durante o ano, no total de Esc: 1 766 455 647\$90 o que contraria o disposto no artº 13º do Decreto-Lei nº 83/93, de 18 de Março. O organismo informa a fls. 261/262, que “a existência de acordos com os vários prestadores de cuidados de saúde, originam encargos assumidos em cada ano que por não terem cabimento orçamental no ano a que se só referem, poderão ser satisfeitos no exercício seguinte.</p> <p>Estes encargos assumidos que, obedecendo ao princípio contabilístico de especialização de exercícios, são devidamente processados no ano a que respeitam e incluídos no orçamento financeiro do ano seguinte, o qual mereceu aprovação de Sua Excelência o Ministro da Saúde”.</p> <p>Conforme mapa do controlo orçamental (fls. 18), verifica-se que a despesa processada excedeu a orçamentada em 533 390 contos, pelo que foi violado o</p>	<p>- Os responsáveis referem que a natureza das prestações de cuidados de saúde que às A.R.S. cabe garantir às populações em geral, impõe a celebração de convenções com farmácias, analistas, radiografistas, bombeiros, etc., e, a prescrição dos actos que originam essas despesas, resulta de diagnósticos efectuados pelos prestadores de serviços (convencionados), pelo que a previsão correcta destas despesas é tecnicamente imprevisível.</p> <p>Acresce que no ano de 1993 foram aplicadas normas de descongelamento de escalões (Decreto-Lei nº 61/92 de 15 de Abril, interpretado pelas circulares normativas nºs 22/93, de 21/5 e 3/94, de 30/3 do Departamento de Recursos Humanos da Saúde), que acarretaram um encargo de 50 597 contos não previstos. Assim, a diferença de 533 390 contos entre a despesa processada e a orçamentada no ano de 1993 foi, em grande parte, resultante da natureza incontrolável das despesas geradas com as prestações de saúde e também de imperativos legais na área de recursos humanos, tendo essa diferença sido agravada pela dificuldade de obter receitas orçamentadas em que o</p>

SITUAÇÕES	ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS
<p><b>Situação 1: (cont.)</b>  disposto no nº 2 do artº 18º da Lei nº6/91, de 20 de Fevereiro.  Da análise do mapa do controlo orçamental (receita) a fls. 19, verifica-se uma diferença de 1 146 contos entre a receita própria orçamentada e a receita efectivamente cobrada. Contudo, o organismo ainda tinha créditos sobre clientes no valor de 174 670 contos (cfr. balanço analítico a fls. 99). Quanto às verbas do O.E. verifica-se ter sido transferido o valor total orçamentado.  A violação das disposições legais referidas, é susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artº 48º nº 1, alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.</p>	<p>potencial devedor é o próprio Estado:ADSE e HOSPITAIS.</p>

SITUAÇÕES	ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS
<p><b>Situação 2:</b>  <u>Fornecimento de bens e serviços</u> (Relatório Inicial, Quesito II, fls. 5/7).  A A.R.S. de Évora efectuou despesas pela rubrica 4.2 - Imobilizações Corpóreas, conforme se descreve a fls. 5/6 do relatório inicial, tendo informado a fls. 270, que não foram feitos concurso e formalizados contratos escritos, por dispensa da C. Instaladora da A.R.S. de Évora, solicitada com base no artº 7º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de</p>	<p>- Os responsáveis alegam que era convicção dos Serviços da ex-A.R.S. de Évora que a entrega imediata do equipamento adquirido extinguia as respectivas relações contratuais, pois considerava-se que a garantia, por ser inerente à compra de todo e qualquer artigo ou produto, não consubstanciava elemento classificador da relação contratual.  Nesta perspectiva, consideravam a</p>

SITUAÇÕES	ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS
<p><b>Situação 2: (cont.)</b></p> <p>Julho. Informa ainda que o período de garantia era de um ano para todos os equipamentos à excepção dos equipamentos de ar condicionado, cujo período de garantia era de 36 meses. No caso das viaturas, foram obtidas as autorizações superiores de Sua Excelência o Secretário de Estado da Saúde de 19.11.92 e do Senhor Director-Geral do Património de 30.11.92 (cfr. fotocópias de fls. 69/71 do Anexo I).</p> <p>Atendendo aos montantes disponíveis, era exigível a realização de concurso limitado e, dado tratar-se de equipamentos com um período de garantia, as relações contratuais não se extinguíam com a entrega, pelo que deveriam ter sido celebrados contratos escritos e submetidos a fiscalização prévia do Tribunal.</p> <p>Foi violado o disposto nos artºs. 5º e 8º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho e o artº 13º, nº 1, alínea b), da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, sendo susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artº 48º, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, e reintegratória, nos termos do artº 49º do mesmo diploma.</p>	<p>matéria enquadrável no ponto 1 do artº 7º, não havendo por parte dos signatários consciência de violação de normas, até por que o órgão de gestão não dispunha de apoio jurídico, o que acarretaria, nalgumas decisões relacionadas com a interpretação da lei e que requeriam respostas céleres como nos casos aqui em apreço, comportamentos que, embora conformes ao interesse público, estariam menos adequados à correcta interpretação e aplicação de comandos legais aplicáveis.</p>

SITUAÇÕES	ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS
<p><b>Situação 3:</b>  <u>Pessoal em situação irregular</u> (Relatório Inicial, Quesito III, fls. 7/8)  Através de recibo verde e pela rubrica 622 - Fornecimentos e Serviços, foram efectuados pagamentos a diverso pessoal cfr. fls. 8, sem que com o mesmo tivesse sido formalizado qualquer contrato.  Solicitada informação sobre a relação jurídica existente entre a A.R.S. e o referido pessoal, bem como a base legal para os pagamentos em causa, o organismo informa a fls. 270/271 que <b>“procederam à aquisição de serviços de saúde pontuais, de profissionais independentes, para ocorrer à prestação de serviços de saúde de natureza urgente e por carências efectivas de pessoal próprio da ex-A.R.S. de Évora”</b>.  Informam ainda que <b>“não existia relação jurídica própria, além do ajuste verbal e directo ao abrigo do artº 4º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho”</b>.  A manutenção de pessoal em situação irregular, sem qualquer contrato formalizado e, consequentemente, inexistindo vínculo contratual adequado, não tendo sido submetidos a fiscalização prévia do T.C. os devidos contratos,</p>	<p>- Os responsáveis referem que nos termos do disposto na Base XXVII da Lei de Bases da Saúde - Lei nº 48/90, de 24 de Agosto, as A.R. Saúde são responsáveis pela saúde das populações da respectiva área geográfica, filosofia que aliás já se encontrava implícita no artº 3º do Decreto-Lei nº 254/82, que vigorou até ao final de 1993.  Em face das atribuições das A.R.S., cumpria aos respectivos órgãos de gestão providenciar a garantia das prestações de saúde às populações abrangidas, em obediência ao comando constitucional contido no nº 3 alínea a) do artº 62º do CRP.  Durante o ano de 1993 a A.R.S. confrontou-se com falta de pessoal médico e de enfermagem, o que desencadeou atitudes de pressão por parte dos autarcas eleitos locais e das populações (cfr. fls. 1 a 9 do Anexo II).  Apresentou-se assim, como imperativo de ordem pública, a necessidade de proceder a aquisição de serviços para prestação de cuidados médicos e de enfermagem, enquanto se desenvolviam as tramitações dos respectivos concursos de provimento ( cfr. fls. 10 a 16 do Anexo II).</p>

SITUAÇÕES	ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS
<p><b>Situação 3: (cont.)</b>  verifica-se ter sido contrariado o disposto na alínea b) do nº 1 do artº 13º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e artº 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.</p> <p>A violação das disposições legais referidas, é susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e reintegratória, nos termos do nº 1 do artº 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22/5 e do artº 49º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.</p>	<p>Conforme fls. 17 a 31 do Anexo II, havia 27 lugares vagos de médicos da carreira de clínica geral e 40 lugares vagos de enfermeiros e, a agravar a situação de défice daqueles profissionais, havia ainda uma situação de cumprimento de pena de suspensão de uma médica e outra na situação de doença intermitente.</p> <p>Assim, a necessidade de serviços médicos e de enfermagem era transitória, solucionável a curto prazo, no máximo de dois meses, já que se encontravam a decorrer concursos para recrutamento daque les profissionais.</p> <p>Assim, entenderam os alegantes que se verificaram os pressupostos para integração da matéria do disposto no nº 4, alínea c) do artº 5º, conjugado com o nº 2 do artº 8º, ambos do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho.</p> <p>Em substância, os alegantes agiram sempre em estado de necessidade e na convicção de que o faziam em conformidade com a lei e, nas situações em que excepcionalmente possam ter agido em desconformidade com o legalmente estipulado, agiram em estado de necessidade, encontrando-se os actos justificados nos termos do nº 2 do artº 3º do Código do Procedimento Administrativo.</p> <p>Os alegantes invocam a aplicação da Lei nº 15/94, de 11 de Março, na parte em que se lhes aproveite e requerem, na qualidade de membros da ex-A.R.S. de Évora, que sejam julgados quites pela gerência de 1993.</p>

5. O Exm<sup>o</sup>. Procurador-Geral Adjunto no seu douto parecer a fls. 355, pronuncia-se no sentido da quitação dos responsáveis.

6. Colhidos os vistos legais cumpre apreciar e decidir.

6.1. Situação 1: O Tribunal tem hoje a percepção clara de que situações como a descrita excedem em muito a responsabilidade dos gerentes, face às insuficiências de financiamento do Serviço Nacional de Saúde expressamente referenciadas no artigo 67<sup>o</sup> alínea a) da Lei n<sup>o</sup> 39-B/94 de 27 de Dezembro, apesar das dúvidas que se possam suscitar quanto à adopção pelos gerentes das mais adequadas medidas de controlo interno, em ordem a garantir e controlar os custos de exploração e a evitar o crescimento das despesas públicas a cargo das Instituições de Saúde (cfr. neste sentido, mais desenvolvidamente o Acórdão n<sup>o</sup> 238/94-2<sup>a</sup> Secção onde se procedeu à apreciação de uma auditoria de sistema ao défice do SNS).

Daí que não se possa deixar de concordar com o Exm<sup>o</sup> Procurador-Geral Adjunto quando no seu douto parecer a fls. 355, após constatar que **“sendo embora situação anormal, por irregular e ilegal, vem ela na linha de “normalidade” das práticas na área da Saúde, dependendo a sua regularização mais da decisão da política orçamental que da concreta actuação dos responsáveis”** se pronuncia no sentido da relevação da responsabilidade financeira dos responsáveis.

6.2. Situação 2. Concorda-se com o Exm<sup>o</sup>. Procurador-Geral Adjunto quando no seu douto parecer a fls. 335 caracteriza a situação nos seguintes termos:

**“Foram feitos pagamentos pela aquisição de bens de equipamento nos valores de 1 040 520\$00 (a João Assis, Ld<sup>a</sup>.: aparelhos de ar condicionado), de 1 413 785\$00 e 1 518 440\$00; (à Sociedade Técnica de Fomento, Ld<sup>a</sup>.: máquinas de lavar e secadores), de 3 572 800\$00 (a L.D.C. - Laboratório Data Controlo: equipamento de desinfeção e esterilização), de 2 937 668\$00, 1 242 940\$00 e 1 242 940\$00 (a Cameirinha, Automóveis: 3 veículos automóveis), sem que se houvesse procedido previamente ao exigível concurso (limitado) e sem que os contratos houvessem sido reduzidos a escrito e submetidos à fiscalização do T.C., em violação do disposto nos art<sup>os</sup> 5<sup>o</sup>-1, b) e 8<sup>o</sup>-**

**1, b) do D.L. nº 211/79, de 12/7 e artº 13º-1, b) da Lei nº 86/89, de 8/9. Em duas situações oferece-se-nos que a via utilizada mais não representou que o fraccionamento da despesa (artº 24º do mesmo diploma)”.**

O Tribunal tem também consciência que muitas destas situações resultam da manifesta desactualização dos valores e montantes a partir dos quais eram obrigatórios os procedimentos para realização de concurso público ou limitado e, bem assim, exigível a celebração de contrato escrito, nos termos do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho e Decreto-Lei nº 227/85, de 4 de Julho, o que aliás veio recentemente a ser reconhecido pelo Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março (cfr. a interessante análise feita, tendo por referência a administração federal dos Estados Unidos in Relatório sobre o Estado da Administração Pública Americana e as Opções Fundamentais para a sua Reforma elaborado sob a direcção do Vice-Presidente Al Gore, Edições Quetzal pág. 82 no capítulo “Simplificar as compras públicas”).

Desta forma, face ao condicionalismo descrito e apesar das reservas que possa merecer o fraccionamento das despesas e a inobservância dos procedimentos legalmente exigíveis, uma vez que não se evidencia dos autos outro propósito que não fosse o de obviar à rigidez procedimental constante do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho e do Decreto-Lei nº 227/85, de 4 de Julho, do mesmo modo que não se indicia que aos gerentes tenham advindo vantagens ilícitas nem que os beneficiários dos pagamentos tenham sido indevidamente ou injustificadamente beneficiados, julga-se de relevar nos termos do artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro as responsabilidades financeiras reintegratória e sancionatória em que incorreram os gerentes.

**6.3. Situação 3.** O Tribunal tem hoje a percepção clara, de que até à entrada em vigor do artigo 18º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, as instituições oficiais de saúde sofriam de constrangimentos decorrentes da necessidade de descongelamento de admissão em lugares do quadro, por parte do Ministro das Finanças e/ou autorização também do mesmo membro do Governo para admissão em regime de contrato a termo certo, que nem sempre eram obtidos ou conseguidos a tempo, o que levava muitas vezes as instituições oficiais de saúde a recorrer a propostas de aquisição de servi-

ços de recursos humanos (tarefa) sem autorização do Ministro da Saúde, exigida nos termos do artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, por períodos iniciais inferiores a três meses em ordem a evitar a formalização do contrato nos termos dos artigos 5º e 8º do Decreto-Lei nº 211/79 de 12 de Julho, mas que se prolongavam tacitamente por períodos bem superiores, sem que os respectivos instrumentos contratuais fossem precedidos dos adequados procedimentos de consulta ou concurso consoante o montante anual de despesa envolvida, sem sujeição dos mesmos à fiscalização prévia do TC. Acresce que sob a forma de aquisição de serviços se tinha em vista assegurar necessidades permanentes de serviço configurando verdadeiras prestações de trabalho subordinado. (cfr. Acórdão nº 111/95-2ª Secção e Acórdão nº 128/95-2ª Secção).

No entanto a situação abundante e intensamente demonstrada nos autos pelos responsáveis ocorre já depois da entrada em vigor do artigo 18º do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, dispondo por isso os responsáveis dos instrumentos aí previstos, sem necessidade de intervenção horizontal do Ministro das Finanças para regular as situações de trabalho temporário além do quadro e, bem assim, sem necessidade da realização dos procedimentos de oferta de emprego prevista no Decreto-Lei nº 427/89 de 7 de Dezembro.

Não têm por isso razão os gerentes quando alegam por um lado que a situação em causa, configurando verdadeiras prestações de trabalho subordinado, fosse susceptível de enquadramento no regime de realização de despesas relativas à aquisição de serviços constante do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho e, por outro, que os actos em causa foram praticados em verdadeiro estado de necessidade.

Com efeito, estando em causa o exercício de funções médicas ou de enfermagem sujeito aos poderes de direcção do Organismo enquanto instituição oficial de saúde, as prestações em causa revestem a natureza de trabalho subordinado. Não podendo ser exercidas por pessoal do quadro em virtude de dificuldades na obtenção dos descongelamentos, ou seriam susceptíveis de enquadramento como prestação de trabalho subordinado temporário, à luz dos artigos 14º, 18º e 21º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro ou do artigo 18º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro. E se a esma-

gadora maioria da situação caso fosse enquadrada à luz do regime geral dos contratos a termo constantes do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, exigisse a intervenção do Ministro das Finanças, e a realização de procedimento de oferta de emprego, nem sempre fácil de obter em tempo útil, já quando enquadrada à luz do disposto no artigo 15º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, careciam apenas de autorização do Ministro da Saúde, sem qualquer outra exigência procedimental ou formal, para além da celebração de contrato escrito e sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas. Acresce que mesmo que as situações em causa fossem susceptíveis de serem enquadradas como aquisição de serviços de recursos humanos, sempre careciam de autorização do Ministro da Saúde nos termos do artigo 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro a “contrário sensu” do Despacho nº 12/92 alínea a) do Ministro da Saúde publicado no DR II Série de 17 de Agosto e também careciam, em virtude da sua duração ser superior a três meses (cfr. artigo 8º nº 1 alínea c) do Decreto-Lei nº 211/79) de formalização de contrato escrito. E tratando-se de uma instituição oficial de saúde, não havendo qualquer situação anormal de calamidade pública ou pressão anormal da procura sobre os serviços de saúde públicos tutelados pelo organismo, não pode configurar um estado de necessidade desculpante nos termos do Código do Procedimento Administrativo ou do Código Penal ou representar um perigo para a segurança pública interna ou externa do Estado Português, que justificasse nos termos do artigo 5º nº 4 alínea c) e artigo 18º nº 2 alínea a) do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, a dispensa de celebração de contrato escrito, caso as prestações em causa fossem configuráveis como aquisição de serviços de recursos humanos.

Com efeito o mesmo resultado podia facilmente ser atingido através de um meio legal expedito e rápido: obtenção de autorização do Ministro da Saúde para celebração de contrato de trabalho, nos termos do artigo 15º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, com reconhecimento de urgente conveniência de serviço nos termos dos artigos 3º e 15º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio. E não havendo qualquer obstáculo insuperável e estranho à vontade dos gerentes para atingir esse resultado através do mecanismo previsto no artº 18º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde.

Os gerentes violaram por omissão os seus deveres de diligência de prosseguir os fins públicos que lhes estavam confiados através do recurso a

realização de despesas públicas, ao não obterem as autorizações ministeriais previstas no artigo 18º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro para celebração de contrato de trabalho temporário, enquanto o recrutamento dos lugares do quadro não ficasse completo, na sequência de concurso entretanto aberto e cuja morosidade processual se reconhece como incontroversa.

Os gerentes omitiram assim ao Governo a situação e quando confrontados com as razões que os levaram a não recorrer aos mecanismos previstos no artigo 18º nº3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, não apresentaram motivos suficientemente plausíveis.

Ora no Acórdão nº 201/95-2ª Secção, de 12 de Outubro relativamente a uma situação ocorrida antes da entrada em vigor daquele dispositivo legal o Tribunal em consonância aliás com o que já anteriormente havia decidido nos Acórdãos nº 111/95 e nº 128/95-2ª Secção, o Tribunal já havia formulado o seguinte juízo após a decisão relevante das responsabilidades financeiras emergentes:

**“Se a situação ocorresse já na vigência do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93 de 15 de Janeiro outra seria a avaliação do Tribunal, quer no que diz respeito à gravidade da ilicitude, quer no que diz respeito à censura das condutas dos responsáveis e ao respectivo grau de culpa e consequentemente quanto ao julgamento das responsabilidades financeiras dos gerentes”.**

Acresce aliás que situações como a descrita ocorridas na vigência do Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro foram já objecto de sancionamento pelo Tribunal de Contas - (cfr. neste sentido, Acórdão nº 213/95, de 26 de Outubro proferido no processo de julgamento de conta nº 3315/93).

No caso “sub judice” as faltas são também consideradas graves.

As condutas dos gerentes são censuráveis a título de negligência consciente, devendo o seu grau de culpa ser considerado grave.

Não se verificam quaisquer causas de exclusão de ilicitude ou de exclusão ou da culpa. E também se considera que a circunstancia de se tratar de um ilícito ocorrido já na vigência de um novo quadro legal que permitia

facilmente resolver o problema aponta no sentido muito pouco relevante de qualquer causa de atenuação da culpa.

E se no que diz respeito a responsabilidade financeira reintegratória, a circunstância de não se evidenciar dos autos um propósito de favorecer injustificadamente os beneficiários dos pagamentos nem que aos gerentes tenham advindo vantagens ilícitas ou ilegítimas, inculca-nos no sentido da sua relevação nos termos do artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, já o mesmo não se pode dizer da responsabilidade financeira sancionatória, atenta a gravidade das faltas imputáveis, a censurabilidade das condutas dos gerentes e respectivo grau de culpa. Nesta conformidade entende-se que a responsabilidade financeira sancionatória não será de relevar devendo os respectivos gerentes ser condenados em multa. Para o efeito se ponderará a gravidade das faltas imputáveis aos responsáveis, o grau de culpa apurado, o respectivo grau hierárquico evidenciado em função dos cargos exercidos e do respectivo conteúdo funcional que legalmente lhes cabe e, bem assim, a respectiva condição económica, tendo em conta as remunerações ilícidas auferidas. É o que se fará em 6.5.

**6.4.** Refira-se por último que não procede a invocação feita pelos gerentes da aplicação da amnistia constante da Lei nº 15/94, de 11 de Março. Com efeito, face ao disposto no artigo 1º, alínea ff) desta lei, estão excluídas do âmbito da aplicação da amnistia as contravenções de natureza bancária, fiscal e financeira. E as contravenções de natureza financeira tanto abrangem as de natureza privada praticadas por agentes privados no âmbito do sistema financeiro (mercado de capitais e actividade bolsista) como relativas à gestão de dinheiros públicos (gestão orçamental de tesouraria, patrimonial, públicas) praticadas por agentes públicos cognoscíveis e julgáveis pelo Tribunal de Contas. É este aliás o sentido da jurisprudência desta 2ª Secção que relativamente às infracções financeiras praticadas após 25 de Abril de 1991, se tem vindo a pronunciar pela condenação dos gerentes de dinheiros públicos pela prática de infracções financeiras praticadas após aquela data (cfr. neste sentido o Acórdão nº 210/94-2ª Secção de 24 de Novembro, proferido nos processos nºs 1401/90 e 3850/91, Acórdão nº 234/94-2ª Secção, proferido no processo nº 1438/91 e Acórdão nº 57/95-2ª Secção, proferido no processo nº 4678/91).

**6.5.** Assim, relativamente a Mário José Vicente de Almeida, que desempenhou as funções de Presidente da Comissão Instaladora da Administração Regional de Saúde de Évora nos termos do artigo 8º do Decreto-Lei

nº 254/82, de 29 de Junho e artigo 79º e seguintes do Decreto-Lei nº 413/71 de 27 de Setembro, e que auferia um vencimento ilícido anual de Esc: 4 220 577\$00, fixa-se a multa a aplicar em Esc: 85 000\$00.

Por sua vez, no que concerne a Joaquim Manuel Ramalho Fitas que desempenhou as funções de vogal da Comissão Instaladora da Administração Regional de Saúde de Évora, nos termos do artigo 8º do Decreto-Lei nº 254/82 de 29 de Junho e artigo 79º e seguintes do Decreto-Lei nº 413/71 de 27 de Setembro, e que auferia um vencimento ilícido anual de 4 049 173\$00, fixa-se a multa a aplicar em 75 000\$00.

Assim, decide-se em 1ª Instância, em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas.

- a) Condenar Mário José Vicente de Almeida na sua qualidade de Presidente da Comissão Instaladora da Administração Regional de Saúde de Évora na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1993, pela infracção correspondente à Situação 3, evidenciada em 4 e dada por provada em 6.3 na multa de Esc: 85 000\$00;
- b) Condenar Joaquim Manuel Ramalho Fitas na sua qualidade de vogal da Comissão Instaladora da Administração Regional de Saúde de Évora na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1993, pelas infracções correspondentes à Situação 3, evidenciada em 4 e dada por provada em 6.3 na multa de Esc: 75 000\$00;

Não são devidos emolumentos pelo Organismo.

Emolumentos pelos gerentes condenados: Esc: 1 500\$00 cada  
(artigo 4º nº 6 do Decreto-Lei nº 356/73 de 14 de Junho )

Lisboa, 23 de Novembro de 1995

### **O CONSELHEIRO RELATOR,**

Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha

**O CONSELHEIRO ADJUNTO,**

Carlos Manuel Botelho Moreno

**O CONSELHEIRO ADJUNTO,**

José de Oliveira Moita



## ACÓRDÃO 233/95

### *IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO - PRINCIPIO DA UNIDADE DA CONTA*

#### SUMÁRIO

1. O incêndio causador do desaparecimento do acervo documental suporte do ajustamento da conta é um dos casos típicos de ocorrências fortuitas ou de força maior, que se têm entendido fundamentais para a eventual declaração de impossibilidade de julgamento, não havendo indícios no sentido de se poderem vir a substituir estes ou outros documentos que faltam de molde a que possam vir a ser julgados quites os responsáveis pela conta de gerência.
2. A impossibilidade de julgamento deve ser declarada em relação a toda a gerência, uma vez que, as contas só não são julgadas por anos económicos quando houver, dentro do ano económico, substituição dos responsáveis nos termos do artº 14º do Decreto 26 341, de 7 de Fevereiro de 1936.

Conselheiro Relator  
José Simões Manaia

Processo nº 693/90  
Sessão de 1995.12.06

#### **Processo nº1/95 - IMPJU (Com um apenso)**

Acordam, em Plenário da 2ª Secção, os Juízos do Tribunal de Contas:

1 - Neste processo especial de impossibilidade de julgamento procede-se à apreciação da conta da responsabilidade dos membros do Conselho Administrativo da Direcção Regional de Agricultura do Algarve desde 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1990:

José Manuel Alves da Costa e Oliveira,  
Lino Duarte Viegas Afonso,

Bernardino Coelho Paquete  
Maria Amarília da Silva Ramos,

todos melhor identificados na relação nominal a fls. 188 dos autos.

2 - A autuação e subsequente tramitação do processo ora “sub judice” resultaram do acordão nº 56/95-2ª Secção, de 16 de Fevereiro de 1995, no qual se decidiu que, nos termos do artº 26º, nº 1, al. d) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, o processo supra referido, que se encontra apenso, passasse a ser tramitado como de impossibilidade de julgamento.

3 - Notificado o acordão referenciado no item 2 aos responsáveis, estes com a excepção de José Manuel Álvares da Costa Oliveira, que não apresentou alegações, apresentaram as alegações conjuntas, que se encontram juntas a fls. 16 dos presentes autos, nas quais informam que confirmam os valores do movimento a Débito e a Crédito e os saldos, referidos no ajustamento pela Contadoria e, ainda, a impossibilidade de reconstituição ou substituição dos documentos, referentes ao período de 1 de Janeiro a 7 de Abril de 1990, bem como os restantes factos referidos nos processos sobre a ocorrência que originou a destruição.

4 - A Exmª Procuradora-Geral Adjunta, no seu douto parecer lavrado a fls. 18 e 19 dos presentes autos, não se opõe a que seja reconhecida a impossibilidade absoluta de julgamento da gerência mencionada.

5 - Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir:

O Acordão interlocutório supra referido - item 2 - fundamentou-se na seguinte factualidade que a seguir se reproduz:

Os autos evidenciam, na verdade, que em 7 de Abril de 1990, cerca das 04,45 horas, nas instalações da Direcção Regional de Agricultura do Algarve, em Faro, no denominado “Edifício Administrativo”, deflagrou um incêndio de grandes proporções.

Tal incêndio foi detectado pela trabalhadora rural Maria Manuela Guerreiro Freitas Rodrigues, ali residente na Unidade do Patacão que acordou ao som do que lhe pareciam ser sucessivas explosões.

Dez minutos após o momento acima referido, chegaram ao local Bombeiros de Faro, contingente pouco depois reforçado com outros elementos da mesma corporação e, ainda, com Bombeiros de Loulé.

O edifício ficou completamente destruído - era construído em madeira - bem como toda a documentação ali existente, excepção feita a alguns processos individuais (cf. auto de notícia de fls. 225/226).

6 - O incêndio causador do desaparecimento do acervo documental suporte do ajustamento, como se refere no Acórdão nº 56/95, de 16.02.95 - citando o douto parecer da Exm<sup>a</sup> Procuradora-Geral Adjunta, - “(...) é um dos casos típicos de ocorrências fortuitas ou de força maior e que se têm entendido fundamentais para a eventual declaração de impossibilidade de julgamento (Trindade Pereira, O Tribunal de Contas pág. 191)” não havendo “indícios no sentido de se poderem vir substituir estes e outros documentos que faltam de molde a que possam vir a ser julgados quites os responsáveis pela conta de gerência de 1990”.

Na verdade, a destruição dos documentos relativos no período de 1 de Janeiro a 7 de Abril, torna impossível proceder a uma liquidação fiável, não apresentando qualquer segurança e ajustamento proposto pela Contadoria.

É, assim, claro no presente caso que as circunstâncias, confirmadas pelas alegações dos responsáveis que, ouvidos, declararam a impossibilidade de reconstituir ou substituir os documentos referentes ao período de 1 de Janeiro a 7 de Abril de 1990, não permitem carrear para o presente processo outros elementos probatórios ou esclarecimentos relevantes susceptíveis de superar a insegurança quanto à veracidade do ajustamento proposto.

Também, nos autos nada indicia que tenha havido negligência ou intenção fraudulenta por parte dos gerentes.

Por último, como se refere, ainda, no Acórdão nº 56/95, de 16.02.95, a impossibilidade de julgamento deve ser declarada em relação a toda a gerência de 1990 uma vez que, as contas só não são julgadas por anos económicos quando houver, dentro do ano económico, substituição dos responsáveis nos termos do artº 14º do Decreto nº 26341, de 7 de Fevereiro de 1936.

Nestes termos, e com o douto parecer favorável do Digna Procuradora-Geral Adjunta, acordam em Plenário da 2ª Secção declarar, ao abrigo dos artigos nºs 26, nº 1, al. d) e 30º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, e do artº 94º, nº 4 e 5 do Regimento aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17.08.1915, a absoluta impossibilidade de julgamento das contas do Conselho Administrativo da Direcção Regional de Agricultura do Algarve relativamente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1990.

Cumpra-se o disposto no nº 5 do artº 94º do citado Regimento.

Publique-se na II Série do Diário da República ao abrigo do referido preceito legal ainda em vigor por força do disposto no nº 3 do artº 62º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, aditado pelo artº único da Lei nº 7/94, de 7 de Abril.

Sem emolumentos

Comunicações necessárias

Tribunal de Contas, em Sessão de 6 de Dezembro de 1995

(José Alfredo Mexia Simões Manaia) - Relator

(Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(José de Oliveira Moita)

(Alipio Duarte Calheiros)

(José Alves Cardoso)

(João Manuel Fernandes Neto)

(João Pinto Ribeiro)

(Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

(Manuel Raminhos Alves de Melo)



## ACÓRDÃO 234/95

### ARQUIVAMENTO DO PROCESSO - IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO

#### SUMÁRIO

1. Sendo impossível fixar, de modo fiável, o saldo de abertura da conta de gerência; tendo-se perdido irremediavelmente a documentação que poderia permitir a análise suficiente das contas de gerência seguintes e a sua liquidação final, bem como a formulação dos correspondentes ajustamentos; não se logrando carrear para o processo qualquer outro elemento probatório ou esclarecimentos relevantes que permitissem a elaboração fiável dos ajustamentos e a liquidação das contas; mantendo-se a ausência de documentos que justifiquem todas as receitas e despesas que deveriam instruir as contas, nem se vislumbrando como conseguir obtê-los no futuro é declarada a absoluta impossibilidade de julgamento das contas e em consequência, ordenado o arquivamento dos respectivos processos de conta.

Conselheiro Relator  
José Simões Manaia

Processo nº 2529/79 e outros  
Sessão de 1995.12.07

#### PROCESSO Nº 4/94 - IMPJU (COM DEZ APENSOS)

Acordam, em Plenário da 2ª Secção, os Juízes do Tribunal de Contas:

1 - Neste processo especial de impossibilidade de julgamento procede-se à apreciação das contas da responsabilidade dos membros das Comissões de Gestão do Fundo de Melhoramentos Agrícolas - F.M.A.- , pelas gerências correspondentes aos anos de 1979 a 1987, inclusivé, sendo as primeiras sete com gerências inteiras e as últimas três com gerências partidas, e que são os seguintes:

- comuns às gerências inteiras de 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985 e à gerência partida de 1 de Janeiro a 28 de Novembro de 1986:

Eng<sup>o</sup> Agr<sup>o</sup> João António de Oliveira e Silva,  
Eng<sup>o</sup> Agr<sup>o</sup> Fernando Mendonça Ribeiro e  
João Maria da Silva,

conforme consta das relações nominais de responsáveis processadas a fls. 89 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 2529/79), 99 (Proc<sup>o</sup> 2610/80), 70 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 2493/81), 77 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1645/82), 50 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 944/83), 53 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1144/84), 59 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1099/85), 43 (Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1411/86);

- comuns às gerências partidas de 29 de Novembro a 31 de Dezembro de 1986 e de 1 de Janeiro a 5 de Agosto de 1987:

Dr. Alfredo de Azevedo Soares,  
Dr. António Lúcio Nunes,  
Eng<sup>o</sup> Ag. Carlos Alexandre Freitas Costa e  
António Augusto Alves Quadros,

melhor identificados nas relações nominais a fls. 34 do Proc. n<sup>o</sup> 1353/86 e a fls. 184 do Proc<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 122/87.

2 - A conta de 1979 abre com o saldo apurado administrativamente nos termos do art<sup>o</sup> 16<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 26341, de 7 de Fevereiro de 1936, por a conta anterior não ter sido submetida a julgamento. As contas de 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, de 1 de Janeiro a 28 de Novembro de 1986, de 29 de Novembro a 31 de Dezembro de 1986, de 1 de Janeiro a 5 de Agosto de 1987, abrem igualmente com os saldos apurados administrativamente, face à pendência da conta de 1979.

Os processos relativos às contas de gerência de 1970, 1971 e 1972 foram julgadas com acórdãos de quitação.

Nos das contas de gerência de 1973, 1974 e 1975 foi declarada a absoluta impossibilidade de julgamento.

As contas referentes às gerências de 1976 e 1977 foram devolvidas ao Fundo, ao abrigo do decreto-Lei nº 18/81, de 28 de Janeiro.

3 - A conta de gerência de 1978 foi incluída no Programa de Fiscalização do Tribunal de 1992, tendo a Contadoria constatado, quando pretendia levar a efeito a sua análise, não ser possível localizar as peças finais (mapa de conta de gerência, relações, certidões, etc).

4 - A autuação e subsequente tramitação do processo ora “sub judice” resultaram do acórdão nº 114/94, de 94.05.24, no qual se decidiu que os processos supra referidos, que se encontram apensos, passassem a ser tramitados como de impossibilidade de julgamento.

5 - Notificado o acórdão referenciado no item 4 aos responsáveis, apenas os Eng<sup>os</sup> João Maria da Silva e o Dr. António Lúcio Nunes apresentaram alegações, constando estas, respectivamente, de fls. 29 e 30 dos autos, aqui se dão por reproduzidas para os efeitos legais.

6 - A Exm<sup>a</sup> Procuradora-Geral Adjunta, no seu douto parecer lavrado a fls. 39 e 40 dos presentes autos, não se opõe a que seja declarada a impossibilidade de julgamento quanto a todas as gerências antes referidas.

7 - Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir:

8.1 - O Acórdão interlocutório nº 114/94, de 24 de Maio de 1994 fundamentou-se na seguinte factualidade, que aqui se reproduz:

A última conta da Comissão de Gestão do Fundo de Melhoramentos Agrícolas que foi objecto de julgamento - de quitação - foi a respeitante à gerência de 1972.

Posteriormente, foram apreciadas as contas de 1973, 1974 e 1975, todas elas com declaração de absoluta impossibilidade de julgamento.

As razões que a tal conduziram continuaram, no essencial, a serem verificadas nos processos ora apreciados, tendo sucedido, designadamente, que:

- a) em 1976 as instalações da extinta Junta de Colonização Interna, onde se sediava o FMA encontravam os seus serviços incluindo a

sua Secção de Contabilidade, foram alvo de dois assaltos, presumindo-se deles ter decorrido desaparecimento de documentos;

- b) em 1977 deflagrou no edifício da rua Rodrigo da Fonseca onde funcionava a sede do FMA, uma bomba, tendo, consequentemente, sido destruídos documentos dos organismos aí instalados, entre outros, os Serviços do Fundo; e, praticamente, o edifício teve de ser destruído, tendo nesse local, sido edificado outro de raiz;
- c) no processo referente à gerência de 1978 desapareceram o mapa da conta, a relação de documentos de despesa e certidões de receitas;

Tudo isto impossibilita, assim fixar, de modo fiável, o saldo de abertura da conta de 1979. Acresce o facto de terem resultado infrutíferas as tentativas feitas junto do Instituto Financeiro de Apoio à Agricultura e Pescas - IFADAP -, da Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola - DGHEA - e da Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura para obtenção de esclarecimentos e de documentação referente aos movimentos constantes das contas em causa.

Na verdade, tudo leva a crer que, na sequência das diversas vicissitudes legais por que passou o Fundo de Melhoramentos Agrícolas - foi sucessivamente gerido pela Junta de Colonização Interna, pelo Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária, pela Direcção Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola, pelo Instituto de Estruturas Agrárias e Desenvolvimento e pelo IFADAP - , e das inerentes deslocações físicas dos seus arquivos como dos demais incidentes, atrás mencionados, se perdeu irremediavelmente a documentação que poderia permitir a análise suficiente destas contas e a sua liquidação final, bem como a formulação dos correspondentes ajustamentos.

8.2 - Posteriormente à prolação do acórdão interlocutório referido antes, não se logrou carrear para o presente processo qualquer outro elemento probatório ou esclarecimentos relevantes que permitissem a elaboração fiável dos ajustamentos e a liquidação das contas, mantendo-se a ausência de documentos que justifiquem todas as receitas e despesas e que deveriam instruir as contas, não se vislumbrando como conseguir obtê-los no futuro.

Até as alegações apresentadas pelos dois responsáveis supra identificados - item 5 - não trouxeram elementos relevantes ao presente processo, apesar de o responsável Dr. António Lúcio Nunes ter remetido, posteriormente às suas alegações, pelo ofício a fls. 37, fotocópia do Relatório e Conta Final de Liquidação do IGEF - Instituto de Gestão e Estruturação Agrária - e respectivos anexos.

Estes elementos foram analisados pela Contadoria e, como refere a Exm<sup>a</sup>. Procuradora-Geral Adjunta no douto parecer citado, “(...) não foram suficientes para tornar mais clara a documentação que se encontrava no Tribunal, antes terão vindo trazer mais dúvidas, em especial no que respeita às contas de 1986 e 1987. Efectivamente algumas das informações ali referidas tiveram reflexos financeiros naquelas contas, mas, mais uma vez, se mostram desacompanhadas da documentação respectiva (fls 10 e segs.)”.

8.3 - Dos autos não resulta provada negligência ou intenção fraudulenta, na situação antes descrita, por parte dos responsáveis quanto à prestação de contas.

9 - Nestes termos, acordam, em Plenário da 2<sup>a</sup> Secção e com o douto parecer favorável da Digna Procuradora-Geral Adjunta, declarar, ao abrigo dos artigos nºs 26, nº 1, al. d) e 30<sup>a</sup> da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, e do artº 94º, nº 4 e 5 do Regimento aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17.08.1915, a absoluta impossibilidade de julgamento das contas da Comissão de Gestão do Fundo de Melhoramentos Agrícolas relativas aos períodos de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de cada uma das gerências inteiras de 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984 e 1985, e aos períodos de 1 de Janeiro a 28 de Novembro de 1986, de 29 de Novembro a 31 de Dezembro de 1986 e de 1 de Janeiro a 5 de Agosto de 1987 e, em consequência, ordenar o arquivamento dos respectivos processos.

Cumpra-se o disposto no nº 5 do artº 94º do citado Regimento.

Publique-se na II Série do Diário da República ao abrigo do referido preceito legal ainda em vigor por força do disposto no nº 3 do artº 62º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, aditado pelo artº único da Lei nº 7/94, de 7 de Abril.

Sem emolumentos.

Comunicações necessárias

Tribunal de Contas, em Sessão de 7 de Dezembro de 1995

O Conselheiro Relator  
(José Alfredo Mexia Simões Manaia)

O Conselheiro Adjunto  
(Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha)

O Conselheiro Adjunto  
(Carlos Manuel Botelho Moreno)

O Conselheiro Adjunto  
(José Manuel Oliveira Moita)

O Conselheiro Adjunto  
(Alípio Duarte Calheiros)

O Conselheiro Adjunto  
(José Alves Cardoso)

O Conselheiro Adjunto  
(João Manuel Fernandes Neto)

O Conselheiro Adjunto  
(João Pinto Ribeiro)

O Conselheiro Adjunto  
(Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

O Conselheiro Adjunto  
(Manuel Raminhos Alves de Melo)



## **ACÓRDÃOS DE AUDITORIA**



## ACÓRDÃO N 193/95

### AUDITORIA - MUNICÍPIO DE SINES

#### SUMÁRIO

Nos casos em que a auditoria a um projecto decorre simultaneamente com a auditoria à conta de gerência em que o mesmo foi executado torna-se despiciendo formular qualquer juízo valorativo relativamente às irregularidades financeiras sancionáveis evidenciadas no relatório que serve de base ao processo respeitante àquela auditoria.

Conselheiro Relator  
João Fernandes Neto

Processo nº 6/95  
Sessão de 1995.10.12

Auditoria ao Projecto FEDER nº 95-25-02-01-0062 “Acesso aos Terminais Portuários e Porto de Pesca, Av.<sup>a</sup>. Vasco da Gama, 2.<sup>a</sup>. Fase”

I -1 - Está em condições de ser apreciado pelo Tribunal de Contas - em Subsecção da 2.<sup>a</sup> Secção - o relatório da auditoria supramencionada a qual foi realizada pela 8.<sup>a</sup> Contadoria de Contas de acordo com o plano de actividades para 1994 e se fundamenta na competência atribuída a este Tribunal, na matéria de fundos comunitários, pela alínea f) do art.<sup>o</sup> 8.<sup>o</sup>, pelos n.<sup>os</sup> 2 e 4 do art.<sup>o</sup> 16.<sup>o</sup>, pela alínea e) do n.<sup>o</sup> 2 do art.<sup>o</sup> 26.<sup>o</sup> e pelo art.<sup>o</sup> 29.<sup>o</sup>, todos da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

2 - Como resulta do bem elaborado relatório, o projecto em epígrafe está incluído no Programa Operacional do Litoral Alentejano (*POLA*) e é co-financiado pelo FEDER.

Por sua vez, o *POLA* insere-se no Quadro Comunitário de Apoio (*QCA*) para as intervenções estruturais no Território Português, no período de 1989 a 1993, e foi aprovado pela decisão de Comissão das Comunidades Europeias C(90) 1496/13, de 27/07/90, pela qual foi atribuída uma contribuição do FEDER no valor de 9 000 000 de Écus a preços de 1989.

A estrutura do financiamento tem duas vertentes:

- Apoio comunitário, 9 000 Mécus;
- Financiamento público nacional, 5 027 Mécus.

O POLA é composto por três subprogramas dos quais é o 2º o que assume maior relevância, por representar 88% do total do programa, sendo nele que se insere o projecto ora em análise, integrado na medida 2.1, cuja estrutura de financiamento é a seguinte:

- Apoio comunitário através do FEDER - 70%;
- Financiamento público nacional - 88 027 contos (30%).

A estrutura institucional responsável pela gestão, acompanhamento e avaliação do POLA é composta por dois órgãos: a unidade de Gestão e a Unidade de Acompanhamento comum a vários programas operacionais da Região do Alentejo e do Centro.

O projecto ora em análise consiste na execução da Avenida Vasco da Gama, em Sines (*troço entre o Pontal e a Direcção ao Porto Industrial*), tem como entidade responsável, executora e dono da obra a Câmara Municipal de Sines e tem o seguinte faseamento:

- A - Muro da praia (*2ª. fase dos trabalhos*);
- B - Protecção da falésia (*caminho pedonal de ligação ao caminho das bicas e regularização e drenagem do talude*);
- C - Obras rodoviárias (*terraplanagens, drenagens e pavimentação*);
- D - Instalações eléctricas e arranjos exteriores.

3 - As diligências efectuadas permitiram à Equipa de Auditores formular as seguintes **CONCLUSÕES**:

3.1 - Na data da realização de auditoria havia um atraso de cerca de um ano na execução física do projecto e sua taxa de execução financeira era de 58,8%, factos que resultaram das seguintes causas:

adjudicação da obra ao empreiteiro CAVOP apesar da existência de pareceres técnicos negativos, do conhecimento da sua difícil situação económica e de que, em empreitadas anteriores, o mesmo empreiteiro não cumpriu os prazos estabelecidos, nem demonstrou capacidade técnica adequada;

o projecto foi elaborado em 1988 e a sua execução apenas se iniciou em finais de 1992 o que, aliado a falta de capacidade técnica do empreiteiro, determinou alteração ao projecto inicial com a consequente execução de trabalhos a mais e a menos.

3.2 - Verificou-se a anulação de autorizações de pagamento - no valor de 90 180 contos - apresentadas nas entidades financiadoras do projecto (*FEDER e APS*) como documentos justificativos do pagamento da despesa realizada, anexas aos pedidos de pagamento, sem que tivesse sido dado conhecimento dessa anulação a tais entidades.

Posteriormente, foram emitidas novas autorizações de pagamento - cujo montante é a de 80 478 contos - até Julho de 1994 subsistindo, no entanto, uma diferença de 9 071 contos, face ao montante anulado, que se encontra na carteira de letras a pagar da Autarquia.

3.3 - Pela decisão nº 6807/94 de 13/XII do Tribunal de Contas foi recusado o “visto” ao contrato de trabalhos a mais nesta empreitada - no montante de 54 713 311\$00 - relativo ao prolongamento das infraestruturas eléctricas na ligação entre o Porto de Pesca e a R52 e a trabalhos associados à alteração do muro.

Tal recusa fundamentou-se no facto das referidas obras não poderem ser consideradas como trabalhos a mais em virtude das alterações contratadas não obedecerem aos requisitos enunciados no artº 27º do Decreto-Lei nº 235/86 e no artº 26º do Decreto-Lei nº 405/93 e, assim, postularem a realização prévia de concurso público.

3.4 - A reduzida taxa de execução física e financeira até Dezembro de 1994 implica que, após aquela data, todas as despesas realizadas e referentes ao projecto em análise sejam consideradas inelegíveis dadas as condições de elegibilidade definidos a fls. 8 do relatório da auditoria.

Há, porém, a possibilidade da comparticipação de projectos do 1º QCA ainda não concluídos transitar face o 2º Q.C.A.

Mas, ainda que esta possibilidade se concretize as despesas consideradas inelegíveis, como consequência do atraso de um ano verificado na execução do projecto, terão de ser suportadas pela Câmara Municipal de Sines.

3.5 - De acordo com o cronograma financeiro previsto até 28/XI/1993 - data programada para a conclusão da obra - a Autarquia deveria ter sido reembolsada da totalidade do adiantamento efectuado ao empreiteiro em 5-XI-1992 - no valor de 52 261 200\$00 -.

Porém, tal não aconteceu pois, de acordo com a conta corrente do adiantamento - à data de 15/V/94 - ainda estava por reembolsar o montante de 19 749 425\$00 daquele adiantamento, como consequência da inobservância do disposto no artº 192º do Decreto-Lei nº 235/86, de 18/VIII.

3.6 - Ainda relativamente ao mencionado adiantamento não foi observado o preceituado no nº 5 do artº 191º do mesmo diploma legal porquanto foi aceite uma garantia com o prazo de apenas 90 dias.

E, apesar das diligências efectuadas posteriormente pela Autarquia junto do empreiteiro, para a prorrogação de garantia bancária, constatou-se que foram sendo apresentadas garantias bancárias por períodos de um mês, existindo períodos em que não houve cobertura de garantia bancária, nomeadamente de 2/II/93 a 5/X/93 (*oito meses*) e de 7/XI/93 a 13/IV/93 (*cinco meses*). E, desde 15/V/94 - altura em que, como supra se referiu, o montante por reembolsar era de 19 749 425\$00 - não existe garantia bancária para o mencionado adiantamento.

3.7 - Apesar de, no respectivo caderno de encargos, constar o prazo de 60 dias para entrega do processo de erros e omissões, a Câmara Municipal de Sines, em reunião de 6/I/1993, deferiu o pedido de prorrogação desse prazo, apresentado pelo empreiteiro da obra, para 90 dias.

Tal deferimento contrariou, não só o estabelecido no nº 1 do artº 13º do Decreto-Lei nº 235/86, como também o próprio parecer da ENARPLA, a entidade responsável pela fiscalização da obra.

3.8 - Foram efectuados pagamentos pela Unidade de Gestão do POLA, referentes a pedidos de pagamento, sem que nos documentos justificativos das despesas constassem em anexo os respectivos recibos.

Tais recibos só foram apresentados à U.G. sete meses depois de desta ter efectuado o pagamento da comparticipação do FEDER.

4. - Em coerência com estas conclusões o relatório da auditoria ora em análise, com vista a otimizar os Programas Operacionais (P.O.), aduz as **RECOMENDAÇÕES** que ora se transcrevem:

#### **4.1. - À Câmara Municipal de Sines:**

4.1.1 - Procurar a utilização eficaz dos mecanismos de gestão orçamental no sentido de reduzir os eventuais constrangimentos de natureza financeira;

4.1.2 - Efectuar um estudo de reprogramação financeira sempre que ocorram alterações no projecto;

4.1.3 - Exigir maior rigor na elaboração e avaliação dos projectos de forma a evitar custos inerentes às alterações relativamente a trabalhos previstos inicialmente;

4.1.4 - Implantar um sistema de contabilidade de custos;

4.1.5 - Cumprir as disposições legais previstas para os projectos executados por empreitadas e das disposições do caderno de encargos, quer no que respeita ao cumprimento do plano de actividades, quer na aplicação das multas por violação de prazos contratuais;

4.1.6 - Respeitar o período de elegibilidade das despesas (*até 31/XI/94*).

O seu incumprimento implica para as despesas incluídas no contrato submetido à fiscalização prévia em 11/VIII/94, no qual foi decidido recusar o visto, a impossibilidade de comparticipação por parte do FEDER;

4.1.7 - Acatar as orientações das entidades responsáveis pela fiscalização das empreitadas;

4.1.8 - Implantar mecanismos específicos de modo a evitar a anulação dos cabimentos e das ordens de pagamento comparticipadas pelos fundos comunitários.

#### **4.2 - À Unidade de Gestão:**

4.2.1 - Maior rigor na verificação dos documentos justificativos de despesas dos pedidos de pagamento;

4.2.2 - Exercer em controlo mais eficaz no que respeita ao cumprimento dos cronogramas físicos e financeiros dos projectos;

4.2.3 - Recolher elementos de forma a calcular e a reformular os custos totais de cada projecto e, em última análise, do próprio programa.

II - Em consonância com os princípios da audição dos responsáveis e do contraditório consignado, respectivamente, no artº 30º e no artº 51º, ambos da Lei 86/89, de 8 de Setembro, procedeu-se a audição do Presidente da Câmara Municipal de Sines, do Presidente da Unidade de Gestão do POLA e do Director Geral do Desenvolvimento Regional.

Este último não apresentou qualquer resposta, o Presidente da Autarquia remeteu, dentro do prazo estabelecido, as alegações processadas de fls. 108 a 104 - que ora se dão por inteiramente reproduzidas para todos os efeitos legais sem embargo de, na parte decisória deste aresto, lhes fazermos menção especificada quando pertinente - e o Presidente da Unidade de Gestão do POLA enviou, já extemporaneamente, o ofício processado a fls. 149 com a informação nº 112 - POLA/95 de 8-V, que se encontra anexa.

III - O Exmº. Procurador Geral Adjunto teve vista nos autos e, no seu duto parecer lavrado a fls. 155 e 156 conclui **“que se deve acolher e aprovar o relatório”** (da auditoria) **“bem como as suas conclusões, bem**

**como recomendar a adopção das providências atinentes a eliminar as deficiências nele apontadas”.**

IV -Colhidos os vistos legais dos Exm<sup>o</sup>. Juizes Conselheiros Adjuntos cumpre agora apreciar:

Antes de mais, importa referir que a auditoria ora em análise decorreu em simultâneo com a auditoria à conta de gerência de 1993 da Câmara Municipal de Sines.

Dá que se torne inútil neste aresto explicitar qualquer Juízo valorativo sobre as irregularidades financeiras juridicamente sancionáveis indicadas como sendo da autora dos gerentes autárquicos nas conclusões formuladas no relatório da auditora que serve de base aos presentes autos.

Ressalvada esta matéria, apreciemos então tais conclusões, que se encontram explanadas nos oito itens do n<sup>o</sup> 3 d Parte I deste acórdão:

Quanto às causas indicadas no item 3.1 como determinantes do atraso de cerca de um ano na execução física do projecto e da baixa taxa da sua execução financeira (58,8%), a Autarquia justifica a opção pela adjudicação da empreitada à CAVOP alegando que este empreiteiro tem sede e estaleiros em Sines empregando 200 trabalhadores oriundos, na sua esmagadora maioria, da área do Município e nela residentes o que permitia considerar que se verificava o pressuposto da existência de condições excepcionalmente favoráveis por parte deste concorrente previsto no n<sup>o</sup> 3 do art<sup>o</sup> 93<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 235/86, de 18 de Agosto.

Porém, de acordo com esta disposição legal, é o empreiteiro que deve invocar a existência do referido pressuposto - vide a alínea d) do n<sup>o</sup> 1 do art<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> do citado Decreto-Lei - e, no caso concreto, foi o executivo autárquico quem chamou a colação essa norma para fundamentar a sua deliberação de 9/IX/92: (*vide fls. 123.*)

Ainda sobre esta questão, convém salientar que, ao concretizar a adjudicação a que nos estamos a referir em desconformidade com os pareceres técnicos emitidos a este respeito, a Autarquia violou a Portaria n<sup>o</sup> 854/91, de Agosto, que obriga a que seja usado o critério excepcional

definido no nº 6 do artº 93º do Decreto-Lei nº 235/86 conforme o parecer técnico emitido (*o sublinhado é nosso*).

Acresce que salvo o devido respeito, a alegação da Autarquia, no sentido de que a situação económica difícil da CAVOP não era ainda patente à data em que foi efectuada a adjudicação, merece-nos justificadas reservas:

Com efeito, o requerimento de recuperação da empresa, apresentado no Tribunal Judicial da Comarca de Santiago do Cacém em 15 de Julho de 1993, já reconhece no seu fundamento 13º (*vide fls. 128*) que **“a partir do final do ano de 1991 e até à presente oportunidade, a apresentante sofreu inúmeros problemas relacionados com a sua actividade industrial e comercial e enfrentou gravíssimas dificuldades financeiras”**.

Além disso, à data de 1 de Junho de 1992 - três meses antes da adjudicação (*efectuada em 9 de Setembro do mesmo ano*) - já um edital da Repartição de Finanças de Sines publicitava que a CANOP tinha alguns dos seus bens penhorados por dívida do I.V.A. dos anos de 1990 e de 1991, no montante de 147 606 155\$00 (*vide fls. 1 do Anexo XV*).

E o próprio parecer técnico emitido, bem como os esclarecimentos prestados posteriormente pelo seu subscritor (*vide fls.2 do Anexo XIV*) alertavam de forma evidente a Autarquia quanto a este aspecto e quanto à falta de capacidade técnica do empreiteiro e excluem, clara e inequívocamente, a convicção de que à Autarquia tenha deliberado em contrário fazer a adjudicação sem conhecimento de causa.

No que concerne à anulação de autorização de pagamento no valor de 90 180 contos - cfr. item 3.2 - a Câmara Municipal de Sines invoca que logo o primeiro aceite, relativo ao adiantamento pedido pelo empreiteiro, foi anterior à data em que a Autarquia recebeu a parte do mesmo correspondente à comparticipação do FEDER

Não pode, no entanto, esquecer-se que o projecto ora em análise encontrava-se devidamente orçamentado de acordo com o cronograma financeiro inicialmente aprovado. Portanto, a Autarquia teve antecipadamente conhecimento das verbas a dispender com tal projecto que, afinal, é totalmente financiado por capitais alheios: 70% FEDER e 30% APS.

E, ainda relativamente ao adiantamento, constata-se que o reembolso deste na Autarquia sofreu um atraso inferior a dois meses (*vide mapas juntos a fls. 63 e 64*) pelo que não se compreende que só 17 meses depois - em 2/V/94 (*vide fls. 65*) tenha sido liquidado ao empreiteiro a totalidade do adiantamento.

Também não se compreende que, desde 1990, a Câmara tenha recorrido sistematicamente ao aceite bancário para pagamento de dívidas, não só à CAVOP, como a outros fornecedores (*vide fls. 66*) e não tenha celebrado contratos de reequilíbrio financeiro com as instituições públicas de crédito, nos termos fixados pelo Decreto-Lei nº 322/85, de 6/VIII, mediante os quais poderia usufruir de taxas de juro bonificado.

Relativamente à recusa do “visto” deste Tribunal ao contrato identificado no item 3.3, na medida em que não foram detectados pagamentos posteriores à deliberação tomada não se indicia, por ora, a prática de irregularidade jurídico-financeiramente sancionável: a eventual execução financeira do contrato apenas teria reflexos na conta de gerência de 1994, que ainda não foi objecto de análise.

Nem por isso se deixa de expressar - em jeito de réplica à contestação da Autarquia da decisão deste Tribunal - que a equipe de auditores teve oportunidade de constatar “in loco” que de facto se tratava de uma obra nova e não apenas de alterações aos trabalhos iniciais e que, conseqüentemente, a deliberação de recusa do visto fez uma correcta interpretação do disposto no nº 2 do artº 2º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

No que toca às consequências da reduzida taxa de execução física e financeira do projecto explicitadas no item 3.4, verifica-se pela documentação junta pela Autarquia a fls. 141 e, posteriormente, comprovada pela Unidade de Gestão do POLA a fls. 151 - que a comparticipação do projecto do 1º Q.C.A. transitou globalmente para o 2º Q.C.A. e que, assim, a Autarquia não terá de realizar qualquer investimento como consequência do referido atraso.

No que diz respeito à Autarquia não ter sido reembolsada da totalidade do adiantamento efectuado ao empreiteiro em 5/XI/92, no montante de 52 261 200\$00 - cfr. o item 3.5 - o seu Presidente reconheceu que tal reembolso não foi efectuado dentro do prazo previsto para a conclusão da empreitada devido ao atraso verificado na execução dos respectivos traba-

lhos e, conseqüentemente, nos pagamentos correspondentes e informou que o montante em falta está inteiramente reembolsado desde 14 de Outubro de 1994.

Embora não tenha sido apresentado comprovativo da regularização desta situação, aceita-se a justificação dada e considera-se a anomalia sanada.

E, ainda relativamente ao mencionado adiantamento, quanto à inexistência de cobertura da garantia bancária em alguns períodos, designadamente desde 15/V/994 - cfr. item 3.6 - a Autarquia esclarece que, apesar disso, sempre o reembolso do adiantamento esteve assegurado na medida em que o pagamento de facturação apresentada pelo empreiteiro foi sendo atrasado de molde a que o montante a pagar pela Câmara fosse superior ao da parte do adiantamento por reembolsar.

De todo o modo a conduta dos autarcas responsáveis violou o disposto no nº 5 do artº 191º do Decreto-Lei nº 235/86, como já se acentuou na parte expositiva deste aresto.

Em relação ao deferimento de prorrogação do prazo da entrega do processo de erros e omissões - cfr. o item 3.7 - a Autarquia justificativa a deliberação camarária tomada nesse sentido em 6/I/993 com a desaqueção do projecto de 1988 à boa execução da obra por enfermar de vários erros e omissões, que só tardiamente foram detectados e que não deviam penalizar o empreiteiro por não ser ele o autor do projecto e invoca, para o efeito, o disposto no nº 2 do artº 13º do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto.

Afigura-se-nos evidente que esta disposição legal, disciplinadora das reclamações quanto a erros e omissões do projecto, nem por analogia seria aplicável à situação ora em apreço e que, atendendo a que já tinham decorrido quatro anos após a elaboração do projecto, a Câmara deveria ter procedido à sua reformulação antes da abertura do concurso para a empreitada.

Finalmente, no que concerne aos pagamentos efectuados pela Unidade de Gestão do POLA, referentes a pedidos de pagamento pela Autarquia, sem que as despesas se encontrassem devidamente documentadas - cfr. o item 3.8 - convém esclarecer que a simples leitura do mapa dos pedidos de pagamento processado a fls. 63 evidencia que a U.G. não adoptou os pro-

cedimentos estabelecidos nos nºs 5 e 6 do Desp. nº 128/91, de 21/V/91, do MPAT.

Com efeito, o pedido de pagamento nº 1, no montante de 36 582 841\$00, cujos recibos datam de 5/XI/92, 16/XII/92 e 19/I/93, deu entrada na Câmara Municipal de Sines através da guia de receita nº 355, de 21/XI/92 e só em 7/VI/93, pelo ofício nº 3783 da Autarquia, foram enviados os referidos recibos à C.C.R.A.E, neste lapso de tempo de sete meses, foi pago em 15/IV/93 o pedido de pagamento nº 2 no valor de 8 563 754\$00, conforme a guia de receita nº 114/93.

Daí que se conclua e acorde o seguinte:

1º. - Considera-se que a presente acção de fiscalização atingiu exemplarmente os seus objectivos imediatos;

2º. - Apoiam-se as conclusões e as recomendações formuladas no relatório de auditoria e explanadas nos nºs 3 e 4 da Parte I deste aresto;

3º. - Determina-se o envio de fotocópias:

a) - deste acórdão e do relatório da auditoria para conhecimento, à C.C.R. Alentejo e à Unidade de Acompanhamento do POLA;

b) - apenas deste acórdão, para notificação, à Direcção Geral do Desenvolvimento Regional, à Unidade de Gestão do POLA e à Câmara Municipal de Sines;

c) - também deste acórdão para ser junto ao processo da conta de gestão da Câmara Municipal de Sines respeitante ao ano de 1993.

Não são devidos emolumentos.

Aprovado em sessão de 12 de Outubro de 1995

O Conselheiro Relator:

(João Manuel Fernandes Neto)

Os Conselheiros Adjuntos:

(João Pinto Ribeiro)

(Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

---

# CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA<sup>(\*)</sup>

---

<sup>(\*)</sup>A *Crónica da Jurisprudência* inclui a lista seleccionada de sumários de acórdãos do Tribunal de Contas proferidos no período compreendido entre Outubro a Dezembro de 1995, os quais são agrupados de acordo com a natureza das funções de fiscalização exercidas pelo Tribunal e sumariados, classificados e ordenados dentro de cada grupo, consoante a instância decisória, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluídos.



## INDICE DE TEMAS

### A

ABERTURA DE CONCURSO	
DOC 301305.....	317
ACESSO DE CARREIRA	
DOC 301337.....	327
ACÓRDÃO DE AUDITORIA	
DOC 301350.....	352
ACTIVIDADE PRIVADA	
DOC 301333.....	325
ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS	
DOC 301344.....	330
DOC 301351.....	352
ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS	
DOC 301333.....	325
AGENTE PUTATIVO	
DOC 301341.....	327
AJUDAS DE CUSTO	
DOC 301326.....	335
AJUSTAMENTO DA CONTA	
DOC 301352.....	352
ALCANCE	
DOC 301352.....	352
ALTERAÇÃO DO OBJECTO DE CONTRATO	
DOC 301306.....	317
ALVARÁ	
DOC 301319.....	322
DOC 301320.....	323
AMNISTIA	
DOC 301348.....	351
APLICAÇÃO FINANCEIRA	
DOC 301296.....	340
DOC 301358.....	347
APOSENTAÇÃO	
DOC 301133.....	343
DOC 301134.....	344

AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 301361.....	349
AUTOS DE RECLAMAÇÃO	
DOC 301330.....	321
AVISO DE ABERTURA	
DOC 301331.....	321
<b>B</b>	
BOLETIM ITINERÁRIO	
DOC 301326.....	335
<b>C</b>	
CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS	
DOC 301126.....	342
CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD)	
DOC 301289.....	337
CARREIRA DE AUXILIAR TÉCNICO DE BAD	
DOC 301317.....	324
CAUSALIDADE	
DOC 301331.....	321
CAUSAS DE EXCLUSÃO DA CULPA	
DOC 301296.....	340
CHEFE DE REPARTIÇÃO	
DOC 301340.....	328
CHEFE DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS	
DOC 301340.....	328
CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS	
DOC 301179.....	345
DOC 301289.....	337
DOC 301295.....	340
DOC 301359.....	347
CLASSIFICAÇÃO DE RECEITAS	
DOC 301288.....	337
CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA	
DOC 301309.....	344
DOC 301310.....	345
DOC 301311.....	345
DOC 301360.....	348
COFRE DO ESTADO	

<b>DOC 301133</b> .....	343
COMPETÊNCIA	
<b>DOC 301330</b> .....	321
CONCORRÊNCIA INTERBANCÁRIA	
<b>DOC 301289</b> .....	337
CONCURSO DE INGRESSO	
<b>DOC 301340</b> .....	328
CONCURSO EXTERNO	
<b>DOC 301303</b> .....	319
<b>DOC 301314</b> .....	320
CONCURSO INTERNACIONAL	
<b>DOC 301316</b> .....	320
CONCURSO LIMITADO	
<b>DOC 301320</b> .....	323
CONCURSO PÚBLICO	
<b>DOC 301303</b> .....	319
<b>DOC 301305</b> .....	317
<b>DOC 301334</b> .....	326
<b>DOC 301335</b> .....	331
<b>DOC 301336</b> .....	326
<b>DOC 301338</b> .....	325
<b>DOC 301339</b> .....	328
CONCURSOS DE PESSOAL	
<b>DOC 301332</b> .....	322
CONSIGNAÇÃO DE OBRAS	
<b>DOC 301293</b> .....	338
CONTA DE GERÊNCIA	
<b>DOC 301309</b> .....	344
<b>DOC 301310</b> .....	345
<b>DOC 301311</b> .....	345
<b>DOC 301357</b> .....	353
CONTABILIDADE	
<b>DOC 301297</b> .....	341
CONTABILIDADE PATRIMONIAL	
<b>DOC 301133</b> .....	343
CONTAGEM DO PRAZO	
<b>DOC 301354</b> .....	329
CONTEÚDO FUNCIONAL	
<b>DOC 301314</b> .....	320

CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO	
DOC 301303.....	319
DOC 301314.....	320
DOC 301321.....	323
CONTRATO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA	
DOC 301361.....	349
CONTRATO DE AVENÇA	
DOC 301301.....	318
DOC 301333.....	325
CONTRATO DE EMPREITADA	
DOC 301293.....	338
DOC 301305.....	317
DOC 301315.....	321
DOC 301319.....	322
CONTRATO DE FORNECIMENTO	
DOC 301308.....	319
DOC 301316.....	320
DOC 301318.....	324
DOC 301335.....	331
DOC 301336.....	326
DOC 301338.....	325
DOC 301339.....	328
CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 301287.....	336
DOC 301308.....	319
CONTRATO DE PROVIMENTO	
DOC 301334.....	326
CONTRATO DE TAREFA	
DOC 301306.....	317
CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO	
DOC 301307.....	318
DOC 301361.....	349
CONTRATO ESCRITO	
DOC 301173.....	346
CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 301179.....	345
CONTROLO INTERNO	
DOC 301286.....	335
CORRECÇÃO DE ERROS OU OMISSÕES	

DOC 301319.....	322
DOC 301320.....	323
CRITÉRIO DE APRECIÇÃO	
DOC 301339.....	328
CULPA	
DOC 301361.....	349
CURSO TÉCNICO DE GESTÃO DO AMBIENTE	
DOC 301322.....	324

## **D**

DECLARAÇÃO DE DIVIDA	
DOC 301294.....	339
DEPÓSITO BANCÁRIO	
DOC 301126.....	342
DEPÓSITO OBRIGATÓRIO	
DOC 301289.....	337
DESPESAS NÃO ORÇAMENTADAS	
DOC 301350.....	352
DESPESAS PÚBLICAS	
DOC 301360.....	348
DOC 301361.....	349
DIRECÇÃO GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA	
DOC 301297.....	341
DOC 301298.....	341
DOCUMENTOS	
DOC 301298.....	341
DOLO	
DOC 301132.....	343
DOC 301348.....	351
DOC 301361.....	349

## **E**

EFEITO DO VISTO TÁCITO	
DOC 301160.....	342
EFEITOS JURISDICIONAIS DO VISTO TÁCITO	
DOC 301160.....	342
ESTADO	
DOC 301360.....	348
ESTORNO	

<b>DOC 301360</b> .....	348
EXCESSO DE VERBAS	
<b>DOC 301288</b> .....	337
EXCLUSIVIDADE	
<b>DOC 301351</b> .....	352
EXERCÍCIO DE FUNÇÕES	
<b>DOC 301134</b> .....	344
EXTINÇÃO DE LUGARES	
<b>DOC 301317</b> .....	324
<b>F</b>	
FACULDADE DE MEDICINA	
<b>DOC 301348</b> .....	351
FUNDO DE TURISMO	
<b>DOC 301358</b> .....	347
FUNDO PERMANENTE	
<b>DOC 301299</b> .....	342
<b>G</b>	
GERÊNCIA PARTIDA	
<b>DOC 301298</b> .....	341
<b>DOC 301357</b> .....	353
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA	
<b>DOC 301352</b> .....	352
<b>H</b>	
HABILITAÇÃO LEGAL	
<b>DOC 301314</b> .....	320
<b>DOC 301322</b> .....	324
<b>DOC 301337</b> .....	327
HOMEM MÉDIO	
<b>DOC 301308</b> .....	319
<b>I</b>	
INCOMPATIBILIDADES	
<b>DOC 301333</b> .....	325
INDEFERIMENTO LIMINAR	
<b>DOC 301330</b> .....	321
INEXISTÊNCIA JURÍDICA	

DOC 301341.....	327
INFRACÇÃO FINANCEIRA	
DOC 301126.....	342
DOC 301173.....	346
DOC 301358.....	347
DOC 301359.....	347
DOC 301360.....	348
DOC 301361.....	349
INICIO DO PROCEDIMENTO	
DOC 301354.....	329
INSPECÇÃO-GERAL DE JOGOS	
DOC 301326.....	335
INSTRUÇÃO DA CONTA DE GERÊNCIA	
DOC 301287.....	336
INSTRUÇÕES	
DOC 301133.....	343
IRREGULARIDADE CONTABILISTICA	
DOC 301289.....	337
IRREGULARIDADE FINANCEIRA	
DOC 301286.....	335
DOC 301287.....	336
DOC 301288.....	337
DOC 301294.....	339
DOC 301298.....	341
DOC 301326.....	335
DOC 301351.....	352
IRREGULARIDADE FORMAL	
DOC 301126.....	342
DOC 301359.....	347
IRREGULARIDADES ORÇAMENTAIS	
DOC 301294.....	339
<b>M</b>	
MEDICINA VETERINÁRIA	
DOC 301348.....	351
MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DE XIRA	
DOC 301306.....	317

## *N*

### NEGLIGÊNCIA

**DOC 301361**.....349

### NULIDADE

**DOC 301341**.....327

## *O*

### OPERAÇÕES DE TESOURARIA

**DOC 301359**.....347

**DOC 301360**.....348

## *P*

### PAGAMENTOS INDEVIDOS

**DOC 301361**.....349

### PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR

**DOC 301188**.....346

**DOC 301337**.....327

**DOC 301341**.....327

**DOC 301345**.....330

**DOC 301346**.....329

### PODER DISCRICIONÁRIO

**DOC 301303**.....319

### PRAZO DA FORMAÇÃO DO VISTO TÁCITO

**DOC 301354**.....329

### PRAZO DA RECLAMAÇÃO DA RECUSA DE VISTO

**DOC 301335**.....331

**DOC 301336**.....326

### PRAZO DE CANDIDATURA

**DOC 301315**.....321

**DOC 301318**.....324

**DOC 301335**.....331

**DOC 301336**.....326

**DOC 301338**.....325

### PRAZO PEREMPTÓRIO

**DOC 301321**.....323

### PREJUÍZO

**DOC 301348**.....351

### PRINCIPIO DA ANUALIDADE ORÇAMENTAL

**DOC 301293**.....338

PRINCIPIO DA CONCORRÊNCIA	
DOC 301289.....	337
PRINCIPIO DA IGUALDADE	
DOC 301319.....	322
PRINCIPIO DA TIPICIDADE QUALITATIVA DAS DESPESAS PÚBLICAS	
DOC 301293.....	338
DOC 301361.....	349
PRINCIPIO DA TIPICIDADE QUANTITATIVA DAS DESPESAS PÚBLICAS	
DOC 301293.....	338
DOC 301361.....	349
PRINCIPIO DO EQUILÍBRIO	
DOC 301293.....	338
PRINCIPIO DOS DEPÓSITOS OBRIGATÓRIOS NA CGD	
DOC 301289.....	337
PROFISSÃO LIBERAL	
DOC 301301.....	318
PROPOSTAS	
DOC 301305.....	317
DOC 301318.....	324
DOC 301339.....	328
PUBLICAÇÃO DO ANÚNCIO	
DOC 301316.....	320
PUBLICIDADE	
DOC 301316.....	320
DOC 301319.....	322
PUBLICIDADE DO CONCURSO	
DOC 301334.....	326
DOC 301339.....	328
<i>Q</i>	
QUADRO DE EFECTIVOS INTERDEPARTAMENTAIS	
DOC 301303.....	319
QUITAÇÃO	
DOC 301297.....	341
DOC 301298.....	341

## **R**

RECEITA	
DOC 301297.....	341
DOC 301298.....	341
DOC 301360.....	348
RECLASSIFICAÇÃO DE PESSOAL	
DOC 301322.....	324
RECOMENDAÇÕES	
DOC 301309.....	344
RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA	
DOC 301299.....	342
REFORMA DOS ACTOS	
DOC 301331.....	321
REGISTO DE BENS INVENTARIÁVEIS	
DOC 301296.....	340
REGULARIZAÇÃO DE PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR	
DOC 301345.....	330
DOC 301346.....	329
RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	
DOC 301294.....	339
RENOVAÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO	
DOC 301306.....	317
RENOVAÇÃO DO PEDIDO	
DOC 301330.....	321
RENOVAÇÃO PROCESSUAL	
DOC 301330.....	321
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	
DOC 301294.....	339
DOC 301350.....	352
DOC 301352.....	352
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA	
DOC 301361.....	349
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA	
DOC 301348.....	351
DOC 301361.....	349
RESPONSABILIDADE OBJECTIVA	
DOC 301352.....	352

## S

### SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

DOC 301296..... 340

### SITUAÇÕES DE TRABALHO TEMPORÁRIO ALÉM DO QUADRO

DOC 301188..... 346

### SUBSTITUIÇÃO

DOC 301357..... 353

## T

### TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA

DOC 301132..... 343

DOC 301133..... 343

DOC 301186..... 346

DOC 301297..... 341

DOC 301298..... 341

DOC 301309..... 344

DOC 301310..... 345

DOC 301311..... 345

### TESOUREIRO

DOC 301132..... 343

DOC 301133..... 343

DOC 301134..... 344

DOC 301186..... 346

### TESOUREIRO DA FAZENDA PÚBLICA

DOC 301134..... 344

## V

### VAGAS

DOC 301331..... 321

DOC 301332..... 322

### VISTO TÁCITO

DOC 301160..... 342

DOC 301354..... 329



# **FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

**(1ª SECÇÃO)**



**Acórdão, de 19 Set**  
**Processo N.: 105356/94**  
**Autos de Reclamação 84/95**

1. Em sede de fiscalização prévia, o facto de qualquer ilegalidade cometida não ter sido objecto de reclamação por parte dos possíveis interessados - os quais ao fazê-lo agiriam em defesa dos seus interesses próprios - se relativamente a esses interessados pode ter como consequência que aquela ilegalidade seja tida como sanada, não impede, contudo, que o Tribunal dela tome conhecimento e, com fundamento nela, venha a recusar ao acto em causa a concessão do visto necessário à sua eficácia. E isto porque a intervenção do Tribunal, em sede de fiscalização prévia, tem por fundamento e razão de ser o interesse público em que sejam respeitados os princípios legais a que os mesmos se encontram sujeitos.

2. Estando a fiscalização prévia sujeita a critérios de legalidade e não de oportunidade, não pode ser levado em conta o argumento de que a recusa da concessão de visto em dado contrato irá acarretar prejuízos de monta para o erário público.

**ABERTURA DE CONCURSO / CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO  
DE EMPREITADA / PROPOSTAS**

**Acórdão, de 19 Set 95**  
**Processo N.: 32029/95**  
**Autos de Reclamação 124/95**

O contrato de tarefa caracteriza-se por ter como objecto a execução de trabalhos específicos, de natureza excepcional, sem subordinação hierárquica, não podendo exceder o termo do prazo contratual inicialmente estabelecido.

Esta característica da improrrogabilidade do contrato de tarefa revela que o legislador teve a preocupação de limitar a admissibilidade do contrato a situações que, de algum modo, escapam ao correr normal da vida dos serviços, sendo sempre temporalmente balizados; ou seja, trata-se de situa-

ções bem definidas e insusceptíveis de arrastamento no tempo, exigindo-se que no serviço não haja funcionários ou agentes com as qualificações necessárias ao desempenho da tarefa.

Esta doutrina só funciona no pressuposto de que a tarefa a realizar seja a mesma e única.

Assim, já não se pode falar em renovação do contrato de tarefa quando estamos perante a celebração de um contrato que, embora semelhante ao anterior, tem um objecto diferente desse.

A existência de novas funções a exercer sugere a ideia de que houve um alargamento do objecto do contrato inicialmente celebrado, implicando, por conseguinte, a inovação do seu objecto.

#### ALTERAÇÃO / CONTRATO DE TAREFA / MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DE XIRA / RENOVAÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO

301301

**Acórdão, de 3 Out 95**

**Processo N.: 30313/95**

**Autos de Reclamação 130/95**

1. A actividade de dactilógrafo, mesmo exercida por conta própria, não constitui profissão liberal, se bem que susceptível de ser qualificada como trabalho independente.
2. Nestes termos, o contrato de avença não pode constituir título adequado para o exercício das funções de escriturário-dactilógrafo, mormente quando o vencimento a perceber e a actualização do mesmo se reportam aos da função pública.

#### CONTRATO DE AVENÇA / PROFISSÃO LIBERAL

301307

**Acórdão, de 19 Set 95**

**Processo N.: 31690 a 31693/95**

**Autos de Reclamação 131/95**

O artº 3º. do Decreto-Lei nº 365/93 de 22 de Outubro, apenas permite a contratação a termo certo dentro do esquema afirmado pelo Decreto-Lei nº 427/89 de 7 de Dezembro em particular do seu artº 18º.

A Portaria 1233-A/93 não tem aptidão nem capacidade legal para alterar tais condicionalismos.

## CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO

301308

**Acórdão, de 19 Set 95**

**Processo N.: 22449/95**

**Autos de Reclamação 132/95**

A regra de presunção natural prevista nos artºs 349º e seguintes do Código Civil tem plena aplicabilidade em situações onde os pressupostos induzam um entendimento reconhecido por um homem médio normal.

Assim se um contrato se destinar a obter o fornecimento de “iluminações decorativas” natalícias do ano de 1994, é óbvio que em Novembro de 1995, o dito contrato há muito produziu os seus efeitos.

## CONTRATO DE FORNECIMENTO / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / HOMEM MÉDIO

301303

**Acórdão, de 3 Out 95**

**Processo N.: 39086/95**

**Autos de Reclamação 134/95**

1. A admissão de pessoal não vinculado à função pública, pelos serviços e organismos abrangidos pelo D.L. nº 247/92, de 7 de Novembro carece de prévia consulta à DGAP, sob pena de inexistência jurídica.

2. Este regime é aplicável igualmente aos concursos públicos com vista ao recrutamento através de contrato administrativo de provimento (vd. artigo 23º, números 1 a 3, do citado diploma).

3. Os serviços consulentes não ficam vinculados a aceitar o pessoal excedentário disponível, desde que o mesmo não satisfaça o perfil exigido para o cargo (vd. artigo 267º, da CRP).

CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / PODER DISCRICIONÁRIO / QUADRO DE EFECTIVOS INTERDEPARTAMENTAIS / CONCURSO EXTERNO

301314

**Acórdão, de 3 Out 95**

**Processo N.: 45267/95**

**Autos de Reclamação 136/95**

A Administração goza de um poder discricionário, cometido pelo D.L. nº 233/94, de 15 de Setembro, ao restringir a determinada licenciatura o aviso de abertura do concurso externo, quando o lugar posto a concurso é susceptível de ser exercido, nos termos do mapa I anexo ao D.L. nº 248/85, de 15 de Julho, por indivíduos detentores de licenciatura diversa, mas da mesma área habilitacional.

CONCURSO EXTERNO / CONTEÚDO FUNCIONAL / CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / HABILITAÇÃO LEGAL

301316

**Acórdão, de 10 Out 95**

**Processo N.: 39060/95**

**Autos de Reclamação 151/95**

Desde que subsequentemente comprovados no processo, de forma adequada, v.g. através da exibição do anúncio publicado ao jornal das Comunidades, o cumprimento das exigências decorrentes do artigo 1º, números 1 e 2, do D.L. nº 24/92, de 25 de Fevereiro, da Portaria nº 52/94, de 11 de Março, e dos artigos 66º e 238º, do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, em matéria de salvaguarda da livre concorrência perdem subsistência os fundamentos de recusa de visto ao contrato de fornecimento resultante do concurso internacional declarado aberto.

CONCURSO INTERNACIONAL / CONTRATO DE FORNECIMENTO  
/ PUBLICIDADE / PUBLICAÇÃO DO ANÚNCIO

301330

**Acórdão, de 31 Out**  
**Processo N.: 18391/95**  
**Autos de Reclamação 122/95**

Sendo uma reclamação indeferida liminarmente, só pode ser aceite uma eventual reclamação deduzida contra o despacho liminar se, efectivamente, se pretender impugnar a decisão do despacho liminar.

Não será, assim, conhecida a renovação de um pedido de reapreciação de uma recusa de visto que se pretende autuar como reclamação deduzida contra o despacho liminar.

AUTO DE RECLAMAÇÃO / COMPETÊNCIA / INDEFERIMENTO  
LIMINAR / RENOVAÇÃO PROCESSUAL / RENOVAÇÃO DO PEDI-  
DO

301315

**Acórdão, de 17 Out 95**  
**Processo N.: 36807/95**  
**Autos de Reclamação 135/95**

A inobservância do prazo de 30 dias úteis para apresentação de candidaturas ao concurso público, tal como o prescrevem os artigos 66º, número 2, e 238º, alínea b), do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, constitui fundamento de recusa de visto no processo relativo ao contrato de empreitada de obras públicas.

CONTRATO DE EMPREITADA / PRAZO DE CANDIDATURA

301331

**Acórdão, de 31 Out**

**Processo N.: 26062/95**  
**Autos de Reclamação 138/95**

A invalidade de um acto não acarreta a invalidade de um acto subsequente se não existir uma relação de causa-efeito entre ambos.

A redução ilegal do número de vagas num concurso público - de 10 para 3 - não acarreta a ilegalidade da nomeação dos 3 primeiros classificados nas 3 vagas efectivamente disponíveis.

**AVISO DE ABERTURA/ CAUSALIDADE / REFORMA DOS ACTOS / VAGAS**

**301332**

**Acórdão, de 31 Out**  
**Processo N.: 29752/95**  
**Autos de Reclamação 140/95**

1. Um concurso de pessoal pode ser aberto apenas para as vagas existentes ou para estas e as que venham a existir num certo período.

Uma vez que a entidade competente opte por uma modalidade ou outra fica, desde então, impossibilitada de mudar de modalidade sob pena de falsear o concurso.

2. Tal não impossibilita a entidade competente de chamar o concorrente seguinte, em caso de desistência de um concorrente melhor classificado, mesmo que tenha optado por um concurso só para as vagas existentes.

**CONCURSOS DE PESSOAL / VAGAS**

**301319**

**Acórdão, 3 Out 95**  
**Processo N.: 39122/95**  
**Autos de Reclamação 142/95**

Sempre que num anúncio de empreitada se formule a exigência de alvará que, afinal, não era exigível por inexistirem obras que o justificassem, deve o lapso ser objecto de rectificação a publicitar nos mesmos moldes do anúncio, sob pena de violação dos princípios da transparência e igualdade (vd. Artigo 4º, do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro).

**CONTRATO DE EMPREITADA / PRINCIPIO DA IGUALDADE / PUBLICIDADE / ALVARÁ / CORRECÇÃO DE ERROS OU DIVISÕES**

**301321**

**Acórdão, de 3 Out 95**

**Processo N.: 31603/95**

**Autos de Reclamação 143/95**

O prazo prescrito pelo artigo 38º, número 1, do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, reveste natureza imperativa ou peremptória, tendo o seu termo final em 3 de Setembro de 1992.

**CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / PRAZO PEREMPTÓRIO**

**301320**

**Acórdão, de 17 Out 95**

**Processo N.: 34800/95**

**Autos de Reclamação 145/95**

O erro na exigência de determinado tipo de alvará, cometido no aviso publicitando o concurso relativo a uma empreitada, pode, sem que constancie violação dos artigos 4º e 114º, do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de dezembro, ser suprido através de fax dirigido a todos os concorrentes ou empresas convidadas, comunicando o erro e consignando a respectiva correcção.

**CONCURSO LIMITADO / CORRECÇÃO DE ERROS OU OMISSÕES / ALVARÁ**

**Acórdão, de 17 Out 95**  
**Processo N.: 37098/95**  
**Autos de Reclamação 148/95**

É destituída de fundamento legal a abertura de concurso de ingresso na carreira de auxiliar técnico de Bad e a subsequente nomeação de candidato único na vigência do Decreto-Lei nº 247/91, de 10 de Julho, porquanto os lugares vagos do anterior quadro de pessoal se extinguem "ope legis", nos termos do artigo 13º, número 1, desse diploma, tendo em vista a extinção gradual dessa carreira.

**EXTINÇÃO DE LUGARES / CARREIRA DE AUXILIAR TÉCNICO DE  
BAD**

**Acórdão, de 24 Out 95**  
**Processo N.: 36241/95**  
**Autos de Reclamação 150/95**

O prazo mínimo de 30 dias, para apresentação das propostas no âmbito dos concursos públicos de empreitadas de obras públicas, prescrito pelo artigo 66º, do Decreto-Lei 405/93, do 10 de Dezembro, não constitui matéria da livre disponibilidade das partes, antes se lhes impondo injuntivamente, sob pena de ilegalidade da abertura de concurso e da subsequente tramitação.

**CONTRATO DE FORNECIMENTO / PRAZO DE CANDIDATURA /  
PROPOSTAS**

**Acórdão, de 17 Out 95**  
**Processo N.: 65087/95**  
**T.Proces.: Autos de Reclamação 182/95**

O Curso Técnico de Gestão do Ambiente, sendo equivalente ao 12º ano de escolaridade, constitui habilitação legalmente exigida para efeitos de reclassificação, nos termos da alínea b), do nº 2, do artigo 20º, do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho e do artigo 51º, número 2, do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho.

## HABILITAÇÃO LEGAL / RECLASSIFICAÇÃO / PESSOAL / CURSO TÉCNICO DE GESTÃO DO AMBIENTE

301338

**Acórdão, de 21 Nov**

**Processo N.: 58913 e outros**

**Autos de Reclamação 175/95**

1. Na vigência do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, e dada a então inexistência de leis ou regulamentos específicos que devessem ser observados, aplica-se à tramitação processual dos concursos destinados a obter fornecimentos de bens ou serviços as regras próprias do regime do contrato de empreitada.

2. A fixação, no aviso de abertura de um concurso público, de um prazo para a apresentação das propostas inferior ao legalmente fixado, determina não só a ilegalidade do processo de concurso, mas também a invalidade do subsequente contrato.

## CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE FORNECIMENTO / PRAZO DE CANDIDATURA

301333

**Acórdão, de 28 Nov**

**Processo N.: 49317 e outros**

**Autos de Reclamação 176/95**

Os contratos de avença consubstanciam o exercício de actividade privada, estando esse exercício, quando acumulado com o de funções públicas, condicionado a prévia autorização do Ministro competente ou membro do

Governo em quem esteja delegada tal competência, sob pena de ilegalidade e consequente recusa de visto, "ex vi" artigos 7º e 12º, do Decreto-Lei nº 413/93, de 23 de Dezembro, articulados com os artigos 36º, número 1, do CPA, 18º, número 1, e 20º, do Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, e ainda o Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Dezembro.

ACTIVIDADE PRIVADA / ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS  
E PRIVADAS / CONTRATO DE AVENÇA / INCOMPATIBILIDADES

301334

**Acórdão, de 21 Nov 95**  
**Processo N.: 38728/95 e outro**  
**Autos de Reclamação 187/95**

A previsão de prazo de publicitação do aviso de abertura de concurso público e de apresentação de propostas, inferior a 30 dias úteis, viola o disposto nos artigos 66º, número 2, e 238º, alínea b), do Decreto-Lei nº 405/93, de 20 de Dezembro - aplicável supletivamente - determinando não apenas a ilegalidade do processo de concurso, mas também a invalidade dos subsequentes contratos.

CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE PROVIMENTO / PUBLICIDADE DO CONCURSO

301336

**Acórdão, de 21 Nov 95**  
**Processo N.: 34347/95 e outro**  
**Autos de Reclamação 188/95**

1. O prazo de reclamação da recusa de visto, ao abrigo do artigo 2º, número 2, da Lei nº 8/82, de 26 de Maio não corre em férias, conforme dispõe a Norma XXII, ponto 2, da Resolução nº 1/94, de 6 de Janeiro, publicada no Diário da República, I Série-B, de 24 de Janeiro (Instruções relativas à 1ª Secção do TC).

2. A previsão de prazo de publicitação do aviso de abertura do concurso público e de apresentação de propostas, inferior a 30 dias úteis, viola o disposto nos artigos 66º, número 2, e 228º, alínea b), do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, determinando não apenas a ilegalidade do processo de concurso, mas também a invalidade dos contratos subsequentes.

## CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE FORNECIMENTO / PRAZO DE CANDIDATURA / PRAZO DA RECLAMAÇÃO

301341

**Acórdão, de 21 Nov 95**  
**Processo N.: 64085/95 e outros**  
**Autos de Reclamação 191/95**

Não é possível fazer-se uma regularização ao abrigo do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, se, na circunstância, e, contra o previsto no artigo 1º desse diploma os interessados não tiverem sido admitidos há mais de três anos contados da data da entrada em vigor daquele diploma por título gerador de inexistência ou nulidade jurídica.

## AGENTE PUTATIVO / INEXISTÊNCIA JURÍDICA / NULIDADE / PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR

301337

**Acórdão, de 28 Nov 95**  
**Processo N.: 58855/95**  
**Autos de Reclamação 195/95**

1. A regularização de situações, nos termos do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, traduzida em provimento em lugar de acesso, não dispensa a exigência da habilitação legalmente exigida para o efeito, conforme artigos 2º e 5º, número 4, do diploma citado, e 5º, número 1, alínea c), do Decreto-Lei nº 280/79, de 10 de Agosto.

2. A situação prevista pelo artigo 11º, número 6, do Decreto-Lei nº 247/91, de 11 de Julho, não é idêntica à prevista pelo artigo 1º, do Decreto-Lei nº 413/91, porquanto o pessoal aí referido se encontrava em situação perfeitamente legal e regular, não sendo nessa medida susceptível de servir de fundamento aos provimentos em apreço.

#### ACESSO NA CARREIRA / HABILITAÇÃO LEGAL / PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR

301340

**Acórdão, de 28 Nov 95**

**Processo N.: 72559/95**

**Autos de Reclamação 199/95**

1. A Secretaria-Geral do Ministério da Saúde não é inserível no âmbito dos chamados "serviços e estabelecimentos de saúde", a que se refere nomeadamente o artigo único do Decreto-Lei nº 225/91, de 18 de Junho, tendo em vista designar os serviços prestadores de cuidados de saúde.

2. Neste contexto, não procede a exigência de que, no âmbito de concurso de ingresso na categoria de chefe de repartição, se alargue aos chefes de serviços administrativos o leque de eventuais opositores.

#### CHEFE DE REPARTIÇÃO / CONCURSO DE INGRESSO / CHEFE DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS

301339

**Acórdão, de 28 Nov 95**

**Processo N.: 62458 a 62460/95**

**Autos de Reclamação 205/95**

1. A violação do prazo de 30 dias úteis, previsto pelos artigos 66º, números 2 e 4, e 238º, alínea b), do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, fere de ilegalidade o processo de concurso, determinando a invalidade dos subsequentes contratos.

2. Este diploma é, com efeito, aplicável supletivamente aos procedimentos dos contratos de aquisição de bens e serviços pelo Estado, anteriores ao Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, e posteriores ao Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro, cujo âmbito de aplicação é apenas o previsto no artigo 1º deste diploma.

3. Os critérios de aquisição das propostas têm de ser alinhados por ordem decrescente de importância, nos termos exigidos pelos artigos 62º, número 1, alínea e) e 97º, números 1 e 2, do Decreto-Lei nº 405/95, de 10 de Dezembro, sem o que fica igualmente inquinada toda a tramitação e os subsequentes contratos são inválidos.

**CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE FORNECIMENTO / CRITÉRIO DE APRECIÇÃO / PROPOSTAS / PUBLICIDADE DE CONCURSO**

**301346**

**Acórdão de 5 Dezembro**  
**Processo nº 76779/94**  
**Autos de Reclamação nº 206/94**

A regularização, por força do disposto no Decreto-Lei nº 413/91, de 24 de Outubro, em categoria de acesso exige não só que tenha decorrido o lapso de tempo legalmente exigido para esse acesso como ainda a posse das habilitações legais necessárias; na falta dessas habilitações a regularização só é possível ter lugar na categoria de ingresso na carreira respectiva.

**PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR / REGULARIZAÇÃO DE PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR**

**301354**

**Acórdão, de 5 Dez 95**  
**Processo N.: 60642/95**  
**Autos de Reclamação 181/95**

1. Para efeitos do visto tácito qualquer que seja a norma em que indiretamente nos apoiemos para determinar a forma de contagem do prazo - artigos 143º do C.P.C. ou 72º alínea b) do C.P.A. - sempre temos de concluir que a contagem se interrompe aos sábados, domingos e feriados.

Esta regra acabou por ser consagrada na norma XIII nº 1 das Instruções do T.C., aprovadas pela Resolução nº 1/94 - 1ª Secção.

2. Para efeitos do artigo 109º do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, consideram-se iniciados os concursos e procedimentos no momento em que o procedimento ganha projecção para o exterior no caso dos concursos, o da publicação dos anúncios.

Os direitos ou expectativas legítimas, que a lei nova deva salvaguardar, só surgem a partir do momento em que, pela publicitação, o concurso (ou o procedimento equivalente), ganhe eficácia externa. Até lá o acto ordenador (ou autorizador) da sua abertura é um acto puramente interno: faz agir os serviços mas nenhuma repercussão, só por si, tem para o exterior.

#### VISTO TÁCITO / PRAZO DA FORMAÇÃO DO VISTO TÁCITO / CONTAGEM DO PRAZO / INICIO DO PROCEDIMENTO

301345

**Acórdão, de 12 Dez**

**Processo N.: 58794/95**

**Autos de Reclamação 207/95**

A regularização em lugar de acesso, nos termos do artº 2º do Decreto-Lei nº 413/91 de 19 de Outubro, só é possível se o interessado detiver, além das restantes condições as habilitações literárias exigidas para o provimento do lugar em questão.

#### PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR / REGULARIZAÇÃO DE PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR

301344

**Acórdão, de 5 Dez**

**Processo N.: 72292 e outros**

## **Autos de Reclamação 213/95**

As situações de acumulação de funções públicas, desde que referentes à mesma categoria funcional, não estão sujeitas a fiscalização prévia, uma vez que não se verifica em tal caso qualquer das situações de que, de acordo com o artigo 13º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, resulta a necessidade de tal fiscalização.

## **ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS**

**301335**

**Acórdão, de 28 Nov 95**

**Processo N.º: 73602 a 73604/95**

**Autos de Reclamação 202/95**

1. O prazo de reclamação das recusas de visto, ao abrigo do artigo 2º, da Lei nº 8/82, de 26 de Março, não corre em férias, conforme dispõe o número XXII, ponto 2, da Resolução nº 1/94, de 6 de Janeiro, publicada no Diário da República, II Série-B, de 24 de Janeiro, que aprova as Instruções relativas à 1ª Secção do Tribunal de Contas.
2. Na vigência do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, e dada a então inexistência de leis ou regulamentos específicos que devessem ser observados, aplicava-se à tramitação processual dos concursos destinados a obter fornecimentos de bens ou serviços, as regras próprias do regime do contrato de empreitada.
3. A fixação, no aviso de abertura de um concurso público, de um prazo para a apresentação das propostas inferior ao legalmente fixado, determina não só a ilegalidade do processo de concurso, mas também a invalidade do subsequente contrato.

## **CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE FORNECIMENTO**



# **FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA**

**(2ª SECÇÃO)**



**Acórdão 179/95, de 21 Set**  
**Processo N.: 3267/92**

A existência de um sistema de controlo interno precário, expresso por determinadas irregularidades pontuais, v.g. a ausência de adequada comprovação de receitas, através de certidão, ou a existência de lançamentos em conta bancária, efectuados mediante cartão de crédito, sem qualquer possibilidade de serem controlados, não obsta ao julgamento de quitação dos responsáveis pela conta de gerência, mas justifica recomendações ao organismo.

**CONTROLO INTERNO / IRREGULARIDADE FINANCEIRA**

**Acórdão 180/95, de 21 Set**  
**Processo N.: 6/94**

1. A disciplina legal do abono de ajudas de custo aplicável à Inspeção-Geral de Jogos é a contida no regime geral estatuído no Decreto-Lei nº 519-M/79, de 28/12, alterado pelo Dec.Lei nº 248/94, de 7 de Outubro.
2. As funções de assessoria e apoio técnico exercidas pelos Subinspectores-Gerais e Inspectores, na sede da IGF, correspondem a serviço efectivo e, por isso, todas as suas deslocações fora de Lisboa, para prestarem funções de natureza inspectiva, com direito a ajudas de custo, devem ser registadas nos boletins itinerários, com datas e horas de partida e de chegada.
3. Os Inspectores da IGF só podem ser havidos como "funcionários ou agentes que sejam encarregados de inspecções, inquéritos, sindicâncias ou processos disciplinares", para efeitos da excepção prevista no nº 4 do artº 12º do Dec.Lei nº 45/84, de 3/2, quando efectivamente sejam designados para dirigir um qualquer desses tipos de processos e lhes seja marcado um período superior a 90 dias para a sua execução.
4. Os Inspectores da IGF que tomem posse na sede e aí fiquem a prestar serviços técnicos e de assessoria, têm o seu domicílio necessário em Lisboa.
5. Os Inspectores da IGF que, mesmo que tomem posse na sede da Inspeção, não fiquem aí a prestar qualquer serviço, mas antes vão exercer as

suas funções nos Serviços de Inspeção às zonas de jogo (nos casinos) ou nos Serviços de Inspeção das salas de jogo do bingo, têm o seu domicílio necessário no local onde exerçam as respectivas funções (casino) ou na sede da área respectiva (bingos), no caso de não terem sala de bingo certa para o exercício das suas funções.

6 - As ajudas de custo são suplementos de remuneração que, por natureza, se destinam a compensar despesas anormais feitas com deslocações temporárias para fora do local normal de trabalho e, por isso, têm um limite temporal máximo que, na falta de norma específica, é de noventa dias, nos termos do artº 13 do Dec.Lei nº 519-M/79.

7 - Os relatórios emergentes de acções de fiscalização "in loco", inseridas no Plano Anual de Fiscalização das contas pelo Tribunal de Contas, são susceptíveis de aprovação por acórdão proferido em subsecção da 2ª Secção, em cujo âmbito se proferem recomendações tendentes a corrigir as irregularidades detectadas pelos auditores, tendo em vista a sua superação previamente ao julgamento da conta de gerência.

#### AJUDAS DE CUSTO / BOLETIM ITINERÁRIO / INSPECÇÃO GERAL DE JOGOS / IRREGULARIDADE FINANCEIRA

301287

**Acórdão 181/95, de 21 Set**  
**Processo N.: 1970/89**

A circunstância de os contratos de prestação de serviços firmados pela autarquia não figurarem eventualmente na respectiva "Relação de contratos de empreitada, fornecimentos, concessão ou outros celebrados na presente gerência ou em anteriores dos quais resultaram pagamentos nesta", embora configure a preterição de uma formalidade legal, não assume só por si relevância jurídico-financeira e sem prejuízo de dever ser corrigida - não afecta o julgamento de quitação.

#### CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / IRREGULARIDADE FINANCEIRA / INSTRUÇÃO DA CONTA DE GERÊNCIA

**Acórdão 182/95, de 21 Set**  
**Processo N.: 750/90**

1. No domínio da administração autárquica, as irregularidades de natureza orçamental, concernentes nomeadamente à previsão e especificação das receitas, não se integram em norma financeira sancionatória (v.g. artigo 48º, nº 1, alínea b), da Lei 86/89, de 8 de Setembro), vide artigo 6º, do Decreto-Lei 341/83, de 21 de Julho.

2. A incorrecta classificação das despesas consubstancia mera irregularidade não sancionável, desde que não determine excesso de verbas relativamente às dotações orçamentais, nem vise encobrir excessos, e traduzia apenas a adopção de discutíveis critérios de classificação de despesas, sem quaisquer propósitos dolosos ou fraudulentos.

**CLASSIFICAÇÃO DE RECEITAS / EXCESSO DE VERBAS / IRREGULARIDADE FINANCEIRA**

**Acórdão 183/95, de 28 Set**  
**Processo N.: 3968/92**

1. As irregularidades de natureza contabilística ou administrativa, evidenciando falhas ou deficiências no sistema de controlo interno, quando não configurem propriamente infracções financeiras sancionáveis pelo Tribunal, devem porém ser supridas em gerências seguintes.

2. Face ao princípio da concorrência previsto no Tratado de Roma, mormente a partir da vigência do Tratado de Maastricht, e às directivas comunitárias em matéria de concorrência interbancária, afigura-se formalmente derogado o princípio dos depósitos obrigatórios na Caixa Geral de Depósitos, ainda em vigor na ordem interna portuguesa, antes do início da vigência do Decreto-Lei nº 287/93, de 20 de Agosto, sobretudo quando a opção por outra entidade bancária fosse mais favorável do ponto de vista financeiro.

3. Os casos de errada classificação de despesa não serão sancionáveis quando não determinem excesso em relação às dotações orçamentais, nem se destinem a encobrir excessos ou, ainda, não violem qualquer norma orçamental, traduzindo apenas divergência de critérios, de todo destituídos de qualquer propósito doloso ou fraudulento de obviar eventuais insuficiências orçamentais.

CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS / DEPÓSITO OBRIGATÓRIO / IRREGULARIDADE CONTABILÍSTICA / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / CONCORRÊNCIA INTERBANCÁRIA / CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD) / PRINCÍPIO DOS DEPÓSITOS OBRIGATÓRIOS NA CGD

301293

**Acórdão 184/95, de 4 Out**  
**Processo N.: 3709/91**

Os princípios da anualidade do orçamento e da tipicidade quantitativa e qualitativa das despesas impõem que apenas devem ser considerados como de curto prazo os empréstimos liquidados no ano da sua contracção.

Constitui violação das regras e princípios orçamentais fundamentais atinentes às receitas (secção I, do cap. II do DL. 341/83), especialmente do princípio do equilíbrio (art. 9º do mesmo), o empolamento da previsão da receita de dotações orçamentais.

Não resultando dos autos, indiciariamente sequer, que as despesas inerentes a ordens de pagamento indevidamente documentadas não tenham sido efectivamente realizadas e que tenha havido dolo na omissão dos recibos comprovativos dos pagamentos, deve relevar-se a responsabilidade financeira dos gerentes inerente à infracção financeira em causa.

A consignação de trabalhos de empreitadas antes da concessão do visto, na medida em que todos os contratos venham a ser visados e em que não se detecte a efectivação de pagamentos antes da concessão dos "vistos" não origina qualquer ilegalidade.

CONSIGNAÇÃO DE OBRAS / CONTRATO DE EMPREITADA /  
PRINCIPIO DA ANUALIDADE ORÇAMENTAL / PRINCIPIO DA  
TIPICIDADE QUANTITATIVA DAS DESPESAS PÚBLICAS / PRIN-  
CIPPIO DA TIPICIDADE QUALITATIVA DAS DESPESAS PÚBLICAS /  
PRINCIPIO DO EQUILIBRIO

301294

**Acórdão 185/95, de 4 Out**  
**Processo N.: 946/79**

As irregularidades de natureza orçamental - dado a independência do orçamento das autarquias locais em relação ao orçamento do Estado - não se integram em norma sancionatória quando isoladamente valoradas.

Porém, na medida em que são susceptíveis de inquirir de ilegalidade a subsequente realização de despesas, impõe-se a rigorosa observância das regras e dos princípios disciplinadores da elaboração do orçamento, da sua apresentação, aprovação e execução e das revisões e alterações orçamentais.

Deve relevar-se a responsabilidade financeira respeitante a pagamentos indevidamente documentados, na medida em que não se suscite dúvida sobre a veracidade da realização de tais despesas e que nos autos não se indicie qualquer propósito de fraude por parte dos responsáveis pela gerência nas autorizações que deram para o seu pagamento.

Deve abonar-se aos responsáveis a quantia duvidada quando esta consiste na não dedução de subsídio de refeição em ajudas de custo que é patente provir de erro involuntário, e estão em causa diferenças de baixo valor para cada um dos funcionários beneficiados assim como um valor global baixo das mesmas.

Na medida em que o pagamento dos encargos bancários inerentes à emissão de declarações de dívida pelas Autarquias constituía à data da gerência em causa, prática corrente das Câmaras revela-se a inexistência de dolo dos responsáveis.

Dá que seja de relevar a correlativa responsabilidade financeira dos gerentes.

DECLARAÇÃO DE DÍVIDA / IRREGULARIDADES ORÇAMENTAIS  
/ IRREGULARIDADE FINANCEIRA / RELEGAÇÃO DE RESPONSABILIDADE  
FINANCEIRA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

301295

**Acórdão 186/95, de 4 Out**

**Processo N.: 3288/92**

A errada classificação de despesas, por lapso, uma vez que não determina excesso de dotações orçamentais e não viole qualquer regra orçamental, não carece de punição.

Deve evitar-se o fraccionamento legal de despesas que visa ultrapassar formalismos legais.

O mero erro contabilístico sem reflexo no apuramento do saldo para a gerência do ano seguinte deve, mesmo assim, ser corrigido.

A documentação deficientemente elaborada, que se traduz em meras irregularidades formais, não dando cobertura a despesas que excedam as dotações orçamentais, nem havendo indícios de que se destinam a encobrir a violação de alguma regra orçamental, não devem ser sancionadas.

CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS

301296

**Acórdão 187/95, de 4 Out**

**Processo N.: 2042/92**

Constitui obstáculo à culpa dos responsáveis, por aplicação de valores ilegal, a superior autorização do Secretário Adjunto do Ministro da Educação.

Numa instituição deve haver medidas de adequado controlo interno - segregação de funções - e o registo dos bens inventariáveis.

APLICAÇÃO FINANCEIRA / CAUSAS DE EXCLUSÃO DA CULPA /  
SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES / REGISTO DE BENS INVENTARIÁ-  
VEIS

301297

**Acórdão 188/95, de 4 Out**  
**Processo N.: 422/91**

A errada contabilização de receita, correctamente cobrada e devidamente entregue à respectiva entidade, não sendo sancionável, deve ser corrigida. Assim se alcançam a clareza, exactidão e simplicidade prosseguidos pela Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro (art. 26º).

CONTABILIDADE / DIRECÇÃO GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA / QUITAÇÃO / RECEITA / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA

301298

**Acórdão 189/95, de 4 Out**  
**Processo N.: 11/92**

A não individualização nos documentos respectivos dos valores relativos à cobrança, e também ao depósito, de contribuição autárquica, sendo meras irregularidades formais, que não afectam a liquidação da conta nem obstam ao seu julgamento, não são sancionáveis, tanto mais havendo indicações documentais de que os montantes em causa estão correctos.

São irregulares, por acção, a actividade exercida pelo exactor desligado do serviço e, por omissão, o não exercício efectivo da gerência por aquele a quem passaram a caber tais funções. Mesmo que não perturbem a conferência e liquidação da conta nem impeçam o Tribunal de exercer as suas funções de controlo e fiscalização financeira, nem dificultem o julgamento da causa.

Sendo irregulares, tais condutas devem ser evitadas.

DIRECÇÃO GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA/ DOCUMENTOS / GERÊNCIA PARTIDA / IRREGULARIDADE FINANCEIRA / QUITAÇÃO / RECEITA / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA

301299

**Acórdão 190/95, de 4 Out**

**Processo N.: 2320/91**

A elaboração da reconciliação bancária mensal é "considerada imprescindível para um bom controlo interno".

O recurso generalizado ao fundo permanente potência, em determinadas situações em que os montantes sejam mais elevados, a violação das normas sobre contratação pública e realização de despesas públicas em matéria de aquisição de bens e serviços.

FUNDO PERMANENTE / RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA

301126

**Acórdão 191/95, de 12 Out**

**Processo N.: 5819/92**

1. As irregularidades de escrituração da conta de gerência de natureza meramente formal não consubstanciam responsabilidade financeira.

2. A falta de autorização do Ministério das Finanças para a abertura de conta de depósito em instituição bancária diversa da Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência não constitui irregularidade financeira, quando exista norma específica permissiva ou após a revogação do Decreto-Lei nº 694/70, de 31 de Dezembro.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS / DEPÓSITO BANCÁRIO / INFRACÇÃO FINANCEIRA / IRREGULARIDADE FORMAL

301160

**Acórdão 194/95, de 12 Out**

**Processo N.: 5/95**

1. Na factualidade apurada o visto tácito ilidiu a existência de dolo ou mera culpa, uma vez que o contrato inicial e o seu primeiro adicional foram visados e o segundo adicional do mesmo não foi recusado; O Tribunal de Contas pediu esclarecimentos e, depois, aconteceu formar-se visto tácito.

2. O visto tácito e o visto propriamente dito têm hoje, aliás, efeitos jurisdicionais análogos face à alteração de redacção do nº 6 do artº 15º da Lei 86/89, de 8 de Setembro, introduzida pela Lei 7/94, de 7 de Abril.

## VISTO TÁCITO / EFEITO DO VISTO TÁCITO / EFEITOS JURISDI- CIONAIS DO VISTO TÁCITO

301132

**Acórdão 195/95, de 12 Out**  
**Processo N.: 26/92**

1. A errada contabilização de receitas correctamente cobradas e devidamente entregues não é sancionável, sem prejuízo de ter de ser corrigida contabilisticamente, sem reflexos em fluxos de entrada e saída de fundos dos Cofres do Estado.

2. Nestas circunstâncias, deve a Direcção-Geral da Contabilidade Pública promover as diligências necessárias e adequadas para eliminar as divergências existentes, tendo em atenção os objectivos de clareza, exactidão e simplicidade, impostos pelo artigo 26º, da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro.

## DOLO / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA / TESOUREIRO

301133

**Acórdão 196/95, de 12 Out**  
**Processo N.: 85/92**

1. A circunstância de o tesoureiro gerente ter continuado de facto a exercer funções, apesar de desligado do serviço para efeitos de aposentação, viola o disposto no artigo 74º, do Decreto-Lei nº 519-AI/79, de 29 de Dezembro,

sem que todavia perfigure infracção financeira punível nos termos do artigo 48º, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

2. A errada contabilização de receitas correctamente cobradas e devidamente entregues não é sancionável, sem prejuízo de ter de ser corrigida contabilisticamente, sem reflexos em fluxos de entrada e saída de fundos dos Cofres do Estado.

3. Compete à Direcção-Geral da Contabilidade Pública a promoção das diligências adequadas para eliminar as divergências existentes, tendo em atenção os objectivos de clareza, exactidão e simplicidade, imposta pelo artigo 26º, da Lei 6/91, de 28 de Fevereiro.

**APOSENTAÇÃO / COFRE DO ESTADO / CONTABILIDADE PATRI-  
MONIAL / INSTRUÇÕES / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA /  
TESOUREIRO**

**301134**

**Acórdão 197/95, de 12 Out**

**Processo N.: 89/92**

A circunstância de o tesoureiro ter continuado a exercer de facto as funções, apesar de desligado do serviço para efeitos de aposentação, e de não ter sido cometida ao tesoureiro subgerente ou adjunto, mediante termo de transição, a gerência efectiva da tesouraria, viola o disposto no artigo 74º do Decreto-Lei nº 519-AI/79, de 29 de Dezembro, sem que todavia configure infracção financeira punível nos termos do artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

**APOSENTAÇÃO / EXERCÍCIO DE FUNÇÕES / TESOURARIA DA  
FAZENDA PÚBLICA / TESOUREIRO**

**301309**

**Acórdão 198/95, de 12 Out**

**Processo N.: 107/92**

Julgamento de quitação do responsável, com recomendações.

CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA / CONTA DE GERÊNCIA / RECOMENDAÇÕES / TESOUREARIA DA FAZENDA PÚBLICA

**301310**

**Acórdão 199/95, de 12 Out**  
**Processo N.: 110/92**

Julgamento de quitação dos responsáveis.

CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA / CONTA DE GERÊNCIA / TESOUREARIA DA FAZENDA PÚBLICA

**301311**

**Acórdão 200/95, de 12 Out**  
**Processo N.: 1277/92**

Julgamento de quitação do responsável.

CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA / CONTA DE GERÊNCIA / TESOUREARIA DA FAZENDA PÚBLICA

**301179**

**Acórdão 203/95, de 19 Out**  
**Processo N.: 953/93**

Os encargos com a Segurança Social suportados pela entidade patronal só devem ser inscritos na conta de gerência sob a rubrica de despesa "01.03.04 - Contribuições para a Segurança Social" e não a débito e a crédito da mesma conta na rubrica "Descontos em Vencimentos e Salários - Operações de Tesouraria".

## CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS / CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURANÇA SOCIAL

301173

**Acórdão 205/95, de 19 Out**

**Processo N.: 3612/91**

O pagamento de despesas com violação das normas do artigo 8º nº 1 al. b), do Decreto-Lei 211/79, de 21 de Julho, relativo à celebração de contrato escrito, e do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 20 de Maio referentes à sujeição do contrato a visto, constitui infracção financeira, nos termos do disposto na alínea b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

## INFRACÇÃO FINANCEIRA / CONTRATO ESCRITO

301186

**Acórdão 207/95, de 19 Out**

**Processo N.: 1751/91**

Há lugar a uma rectificação da contabilização, ou seja, a um estorno, anulando a entrada que foi feita em Receita do Estado, quando foi pago o que era devido.

Essa anulação não dá lugar a saída de fundos dos Cofres do Estado, quando a entidade que tinha direito a receber aquela importância já a recebeu ou pelo menos já a tem depositada a seu favor.

Trata-se pois, de um estorno meramente contabilístico sem reflexos em fluxos de entrada e saída dos Cofres do Estado.

## TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA / TESOUREIRO

301188

**Acórdão 208/95, de 19 Out**

**Processo N.: 2449/92**

O Tribunal de Contas pondera, diferentemente, a falta de regularização das situações de trabalho temporário além do quadro, quanto à gravidade da ilicitude, quanto à censura da conduta dos responsáveis, ao respectivo grau de culpa e conseqüentemente quanto ao julgamento das responsabilidades financeiras dos gerentes, consoante a situação ocorra anteriormente ou já na vigência do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro.

## PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR / SITUAÇÕES DE TRABALHO TEMPORÁRIO ALÉM DO QUADRO

**301358**

**Acórdão 209/95, de 26 Out**  
**Processo N.: 4598/91**

1. A escrituração deficiente da conta de gerência, relativamente aos saldos de abertura e encerramento e às receitas próprias, dificulta o controlo externo que compete ao TC e inviabiliza a certificação destas últimas, não obstante, tais deficiências não constituem responsabilidade financeira.
2. O disposto nos nºs 12, 15 e 18 da Lei nº 2082, de 4 de Junho de 1956, são base legal suficiente para a realização de aplicações financeiras por parte do Fundo de Turismo.

## APLICAÇÃO FINANCEIRA / FUNDO DE TURISMO / INFRACÇÃO FINANCEIRA

**301359**

**Acórdão 210/95, de 26 Out**  
**Processo N.: 613/83 957/84**

1. O erro na forma como foram escrituradas as reposições abatidas nos pagamentos, não tem qualquer repercussão nos saldos de encerramento de cada uma das gerências, e, objectivamente valoradas as anomalias, não justificavam a sua evidenciação como despesas duvidadas nos respectivos ajustamentos iniciais. Daí que estes devam ser reformulados.

2. A inclusão de despesas com pessoal nas rubricas de investimento das contas de gerência contraria as directrizes consagradas, para a classificação económica das despesas, no artigo 14º do Decreto-Lei nº 243/79, de 25 de Julho quanto à gerência de 1983, e no anexo III ao Decreto-Lei nº 34/83, de 21 de Julho, com referência ao seu artigo 17º, quanto à gerência de 1984.

3. Não resultando dos Autos indiciariamente sequer, que a errada classificação de despesas se tenha destinado a encobrir excessos de verbas relativamente às dotações orçamentais, antes reflectindo a adopção do critério errado, o procedimento constitui mera irregularidade - que importa corrigir - mas não infracção financeira.

4. A escrituração na conta geral das operações de tesouraria nos saldos de abertura e de encerramento, de valores correspondentes aos saldos em documentos, quando tal conta deve reflectir apenas movimentos em dinheiro, constitui uma deficiência de natureza meramente formal, que como tal, não tem qualquer repercussão nos saldos das gerências, nem consubstancia infracção jurídico-financeiramente sancionável.

#### CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS / INFRACÇÃO FINANCEIRA / OPERAÇÕES DE TESOURARIA / IRREGULARIDADE FORMAL

301360

**Acórdão 212/95, de 26 Out**

**Processo N.: 4051/92**

A autorização dada pela DGCP para a realização de estornos nas contas públicas através de despesas orçamentais, para rectificar a contabilização indevida de receitas de Contribuição Autárquica como receitas do Estado, em casos onde as importâncias arrecadadas tinham sido, correctamente entregues às entidades beneficiárias é incorrecto e inadequado.

A DGCP está a autorizar indevidamente a realização de uma despesa orçamental que sendo convertida numa entrada de operações de tesouraria por ser entregue à entidade que já recebeu a importância devida. Se esta

entrega tiver sido efectuada estaremos perante uma infracção financeira prevista e punível no artigo 49º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA / DESPESAS PÚBLICAS / ESTADO / ESTORNO / INFRACÇÃO FINANCEIRA / OPERAÇÕES DE TESOURARIA / RECEITA

301361

**Acórdão 213/95, de 20 Out**  
**Processo N.º: 3315/95**

1. Os encargos assumidos sem cobertura orçamental que ficam por liquidar para o ano seguinte violam o princípio da tipicidade quantitativa e qualitativa das despesas públicas, ao nível da assunção de encargos (cfr. artº 18º nº 4 da Lei 6/91, de 21/2) e o princípio da anualidade orçamental (cfr. artº 3º da Lei 6/91).

2. A aquisição de serviços carece de autorização ministerial prévia e de formalização de contrato escrito nos termos dos artºs 4º e 8º do Decreto-Lei 211/79 e do artº 17º do Decreto-Lei 41/84 "a contrario sensu", bem como do visto do Tribunal de Contas por força do artº 4º nº1 "in fine" do Decreto-Lei nº 146-C/80, 22/5 e artº 13º alínea b) da Lei 86/89, de 8 de Setembro.

A não observância, dessas disposições legais consubstancia uma situação irregular a que corresponde um ilícito financeiro que faz incorrer os respectivos gerentes em responsabilidades financeiras reintegratórias e sancionatórias nos termos do artº 48º, nº 1 al. b) da Lei 86/89, de 8/9 e artº 4º nº 1 do Decreto-Lei 146-C/80, de 22/5.

3. A recusa de visto do Tribunal de Contas a contratos de Trabalho a termo certo deixa aos responsáveis várias alternativas a saber:

a) solicitar junto do membro do Governo competente a impugnação judicial daquela decisão nos termos da Lei 8/92.

b) suprir as deficiências assinaladas na decisão de recusa de visto, mediante pedido directamente formulado ao Ministro para a autorização ministerial necessária nos termos dos artºs 15º a 21º do Decreto-Lei 427/89 de 7/12.

c) obter autorização ministerial para as aquisições de serviços de recursos humanos nos termos do artº 17º do Decreto-Lei nº 41/84, nº 2, com observância das formalidades de concurso ou consulta, celebração de contrato escrito, previstas nos artºs 6º a 8º do Decreto-Lei 211/79, 12/7 e sujeição à fiscalização prévia do Tribunal de Contas nos termos do artº 4º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80 e artº 13º nº 1 al. b) da Lei 86/89.

d) obter a autorização para a celebração de contrato de trabalho nos termos do artº 18º nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93 de 15/1.

4. Quando os pagamentos indevidos correspondam a contra-prestações efectivas fundamentadas em reais necessidades de Serviço Público e não se evidencie nos autos um propósito de favorecer injustificadamente os beneficiários dos pagamentos, nem que aos gerentes tenha advindo vantagens ilícitas ou ilegítimas, será de relevar a responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

5. As condutas dos responsáveis são censuráveis, a título de dolo directo, por acção, na medida em que autorizaram os pagamentos indevidos inerentes a situações supervenientes à decisão de recusa de visto e por omissão, porquanto, não levaram ao conhecimento do Ministro da Saúde a constituição da situação, não solicitando as autorizações exigíveis.

6. Para a condenação dos responsáveis em multa nos termos do artº 48º nº 1 al. b) nº 2, 3 e 4, da Lei 86/89, ponderar-se-á a gravidade das faltas imputáveis aos responsáveis, o grau de culpa apurado, o respectivo grau hierárquico, videnciado em função dos cargos exercidos e ao conteúdo funcional que legalmente lhes corresponde e, bem assim, a respectiva

7. É jurisprudência da 2ª Secção do Tribunal de Contas considerar as situações de desacatamento das decisões de recusa de visto da 1ª Secção, como ilícitos financeiros graves passíveis de sancionamento através da imposição de multa, e que será sempre a partir da data da notificação das decisões de recusa de visto proferidas pela 1ª Secção em 1ª instância, quer em sessão diária de visto, quer em subsecção da 1ª Secção, ao Organismo, que a persistência dos pagamentos deve ser considerada ilícita.

8. Nos termos do nº 1 al. c) do artº 12º do DL 55/95 de 22/5, a simples existência de garantias não justifica nem exige a celebração do contrato escrito.

9. Os contratos de assistência técnica estão isentos de fiscalização prévia nos termos do artº 14º al. f) da lei 86/89.

10. Sendo graves as faltas imputáveis aos responsáveis e não se verificando quaisquer causas de atenuação ou exclusão da culpa, sendo as suas condutas censuráveis a título de negligência consciente, não podem ser relevadas as responsabilidades financeiras sancionatórias em que os gerentes incorreram, devendo ser condenados em multa.

AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / CULPA / DESPESAS PÚBLICAS / DOLO / INFRACÇÃO FINANCEIRA / NEGLIGÊNCIA / PAGAMENTOS INDEVIDOS / PRINCIPIO DA TIPICIDADE QUANTITATIVA DAS DESPESAS PÚBLICAS / PRINCIPIO DA TIPICIDADE QUALITATIVA DAS DESPESAS PÚBLICAS / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

**301348**

**Acórdão 222/95, de 23 Nov**

**Processo N.: 1837/89**

1. As diversas infracções de natureza administrativa, contabilística e financeira, detectadas no âmbito da gerência, porque cometidas sem dolo nem prejuízo para o Estado e nessa medida susceptíveis de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 11º, do Decreto-Lei nº 737/76, de 16 de Outubro, são amnistiáveis por força do artigo 1º, alínea cc), da Lei nº 23/91, de 4 de Julho.

2. Não obstante, impõe-se a formulação de recomendações diversas, tendentes a corrigir as deficiências assinaladas no âmbito da gestão efectuada da conta de gerência respectiva.

AMNISTIA / DOLO / FACULDADE DE MEDICINA / MEDICINA VETERINÁRIA / PREJUÍZO / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

**Acórdão 225/95, de 23 Nov**  
**Processo N.: 12/94-Audit**

1. Os acórdãos referentes a relatórios de auditoria efectuados pelo Tribunal de Contas não visam atribuir responsabilidades financeiras, não obstante a detecção de irregularidades do seu âmbito.
2. Neste contexto e pesando embora a omissão de receitas e a realização de despesas não orçamentadas, constitutivas de ilícito financeiro e passíveis de multa, nos termos do artigo 48º, nº 1, alínea b), da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, não é imputável ao responsável pelos serviços qualquer responsabilidade financeira.

**DESPESAS NÃO ORÇAMENTADAS / RESPONSABILIDADE FI-  
NANCEIRA / ACÓRDÃO DE AUDITORIA**

**Acórdão 226/95, de 30 Nov**  
**Processo N.: 2686/87 e outros**

1. O exercício cumulativo de funções docentes universitárias é legal e está sujeito a um limite remuneratório próprio, conforme documenta o Decreto-Lei nº 145/87, de 24 de Março.
2. Não obstam ao julgamento de quitação as irregularidades consubstanciadas na ausência de inventariação de livros, publicações e diversos objectos adquiridos durante a gerência e a entrega tardia do saldo da conta da gerência anterior.

**ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS / EXCLUSIVIDADE /  
IRREGULARIDADE FINANCEIRA**

**Acórdão 232/95, de 30 Nov**

## **Processo N.: 2710/86 e outros**

1. Os factos dados como provados no foro militar e que determinaram a condenação, por crimes diversos, de um elemento da G.N.R., podem ter repercussão no ajustamento da conta de determinado exercício do Conselho Administrativo do Batalhão em que aquele prestar serviço.

2. Não se verificando o pressuposto legalmente exigível de "culpa grave" a que se refere a alínea c) do nº 2 da Base - I da Lei nº 2054 de 21/5/952 e a alínea c) do nº 2 do artº 53º da Lei 86/89, de 8 de Setembro, é de excluir a responsabilidade financeira dos membros do Conselho Administrativo daquele Batalhão da G.N.R.

AJUSTAMENTO DA CONTA / ALCANCE / GUARDA NACIONAL  
REPUBLICANA) / RESPONSABILIDADE OBJECTIVA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

301357

**Acórdão 235/95, de 7 Dez**

**Processo N.: 3004/87**

1. O Tribunal de Contas tem entendido ser aceitável, embora formalmente irregular, a apresentação de uma só conta por gerências partidas sucessíveis relativas a um ano económico, nas quais houve diversos responsáveis, desde que seja possível a determinação de responsabilidade por eventuais irregularidades e sua efectivação.

CONTA DE GERÊNCIA / GERÊNCIA PARTIDA / SUBSTITUIÇÃO



---

# CRÓNICA DE LEGISLAÇÃO<sup>(\*)</sup>

---

<sup>(\*)</sup> A *Crónica da Legislação* inclui a lista seleccionada de sumários de actos normativos de maior incidência na actividade do Tribunal de Contas, designadamente nas áreas do Direito Financeiro e do Direito Administrativo, publicados no período compreendido entre Outubro e Dezembro de 1995, os quais são agrupados em função da sua forma e classificados e ordenados cronologicamente dentro de cada grupo, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluídos



## ÍNDICE DE TEMAS

### A

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA	
DOC 22845 .....	392
DOC 23081 .....	378
DOC 23393 .....	378
ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS	
DOC 22579 .....	384
DOC 22770 .....	386
AGÊNCIA DE CâMBIOS	
DOC 23119 .....	375
AJUDAS DE CUSTO	
DOC 22750 .....	385
DOC 22751 .....	386
ALIENAÇÃO DE ACÇÕES	
DOC 22540 .....	382
DOC 22550 .....	382
DOC 22553 .....	382
DOC 22742 .....	383
ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS	
DOC 23172 .....	387
ALTERAÇÃO DO ORÇAMENTO DO ESTADO	
DOC 23882 .....	371
APROVAÇÃO ORÇAMENTAL	
DOC 22845 .....	392
ARBITRAGEM VOLUNTÁRIA	
DOC 23617 .....	388
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR)	
DOC 24189 .....	395
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES	
DOC 22845 .....	392
ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS DE CONTAS	
DOC 22600 .....	371
ASSOCIAÇÕES MUTUALISTAS	
DOC 23079 .....	374
ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA	
DOC 23081 .....	378

AUDITORIA	
DOC 22856.....	389
AVAL DO ESTADO	
DOC 23390.....	391
AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO	
DOC 22770.....	386
<b>B</b>	
BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TRANCÃO	
DOC 22926.....	373
BASES DA CONCESSÃO	
DOC 23558.....	377
BENEFÍCIOS FISCAIS	
DOC 23882.....	371
BENEFÍCIOS FISCAIS	
DOC 23145.....	375
BOLSA DE VALORES	
DOC 22523.....	371
BRANQUEAMENTO DE CAPITALS	
DOC 23362.....	377
BRISA-AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL	
DOC 23558.....	377
<b>C</b>	
CADERNO DE ENCARGOS DE PRIVATIZAÇÃO	
DOC 22540.....	382
DOC 22550.....	382
CADERNO DE ENCARGOS DE PRIVATIZAÇÕES	
DOC 22540.....	382
CAIXA DO TESOURO	
DOC 23883.....	388
CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	
DOC 22571.....	389
CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS	
DOC 23393.....	378
CANCELAMENTO DE CONCURSO	
DOC 22553.....	382
CARREIRAS DA FUNÇÃO PÚBLICA	
DOC 22759.....	373

CARREIRAS DE BAD	
DOC 22760 .....	373
CENTRO DE ARBITRAGENS VOLUNTÁRIAS	
DOC 23617 .....	388
CENTRO NACIONAL DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA	
DOC 23279 .....	391
CERTIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO CONTRIBUTIVA	
DOC 23081 .....	378
CERTIFICADO DE AFORRO	
DOC 23394 .....	388
CESSAÇÃO DE CONCESSÃO	
DOC 22799 .....	372
CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS	
DOC 22523 .....	371
DOC 23438 .....	377
CÓDIGO DE PROCESSO PENAL	
DOC 23304 .....	376
CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOSTO SOBRE SUCESSÕES E DOAÇÕES	
DOC 23882 .....	371
CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS	
DOC 22523 .....	371
CÓDIGO DO REGISTO COMERCIAL	
DOC 23438 .....	377
CÓDIGO DO REGISTO DE BENS MÓVEIS	
DOC 22761 .....	373
DOC 23311 .....	376
CÓDIGO DOS PROCESSOS ESPECIAIS DE RECUPERAÇÃO DA EMPRESA E DE FALÊNCIA	
DOC 23077 .....	374
CÓDIGO DOS PROCESSOS ESPECIAIS DE RECUPERAÇÃO DE EMPRESA E DE FALÊNCIA	
DOC 23077 .....	374
COMISSÃO DE AVAL	
DOC 23390 .....	391
COMISSÃO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS	
DOC 22523 .....	371
COMISSÃO INSTALADORA DA ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS OFICIAIS DE CONTAS	

<b>DOC 22600</b> .....	371
COMPANHIA NACIONAL DE PETROQUÍMICA EP	
<b>DOC 22540</b> .....	382
COMPANHIA PORTUGUESA RÁDIO MARCONI S.A. (CPRM)	
<b>DOC 22799</b> .....	372
CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE AUTO-ESTRADAS	
<b>DOC 23558</b> .....	377
CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE JOGOS DE FORTUNA OU AZAR	
<b>DOC 22605</b> .....	383
CONCURSO DE PROVIMENTO	
<b>DOC 22759</b> .....	373
CONCURSO PÚBLICO	
<b>DOC 22553</b> .....	382
<b>DOC 22742</b> .....	383
<b>DOC 23130</b> .....	375
CONSTRUÇÃO DE SEDES DE JUNTAS DE FREGUESIA	
<b>DOC 23588</b> .....	391
CONTRATO DE COMPRA E VENDA	
<b>DOC 22812</b> .....	386
CONTRATO DE CONCESSÃO	
<b>DOC 22799</b> .....	372
CONTRATO DE DESENVOLVIMENTO	
<b>DOC 22926</b> .....	373
CONTRATO DE EMPREITADA	
<b>DOC 23130</b> .....	375
CONTRATO DE INVESTIMENTO	
<b>DOC 22849</b> .....	383
CRÉDITO BONIFICADO	
<b>DOC 23172</b> .....	387
CURSO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM GESTÃO PÚBLICA	
<b>DOC 22866</b> .....	386
<b>D</b>	
DEVER DE SIGILO	
<b>DOC 22806</b> .....	381
DIRECÇÃO-GEAL DO TESOIRO (DGT)	
<b>DOC 23883</b> .....	388
DIRECÇÃO-GERAL	

<b>DOC 23209</b> .....	387
DÍVIDA PÚBLICA	
<b>DOC 23393</b> .....	378
DOCUMENTO DE COBRANÇA	
<b>DOC 23209</b> .....	387
DRAGAGENS DE PORTUGAL (DRAGAPOR)	
<b>DOC 22553</b> .....	382
<i>E</i>	
EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA	
<b>DOC 23393</b> .....	378
ESCRITURÁRIO DACTILÓGRAFO	
<b>DOC 22759</b> .....	373
ESTATUTO DO PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS (EPAP)	
<b>DOC 22579</b> .....	384
ESTATUTO DO PESSOAL DAS ADMINISTRAÇÕES DOS PORTOS (EPAP)	
<b>DOC 22770</b> .....	386
ESTATUTO DOS TÉCNICOS OFICIAIS DE CONTAS	
<b>DOC 22600</b> .....	371
ESTRUTURA JUDICIÁRIA	
<b>DOC 22572</b> .....	384
EXPO 98	
<b>DOC 22538</b> .....	384
<i>F</i>	
FAZENDA PÚBLICA	
<b>DOC 23077</b> .....	374
FICHEIROS INFORMÁTICOS	
<b>DOC 22806</b> .....	381
FORMA ESCRITA DO CONTRATO DE COMPRA E VENDA	
<b>DOC 22812</b> .....	386
FORMAÇÃO PROFISSIONAL	
<b>DOC 23437</b> .....	390
FUNÇÃO PÚBLICA	
<b>DOC 22759</b> .....	373
FUNDO DE EQUILIBRIO FINANCEIRO (FEF)	
<b>DOC 23882</b> .....	371

FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO FECHADO	
DOC 22907 .....	385
FUNDO SOCIAL EUROPEU	
DOC 23437 .....	390
FUNDOS DE INVESTIMENTO MOBILIÁRIO	
DOC 23146 .....	376
<b>G</b>	
GABINETE DE SANEAMENTO BÁSICO DA COSTA DO ESTORIL	
DOC 23882 .....	371
GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	
DOC 23437 .....	390
GESTOR JUDICIAL	
DOC 23077 .....	374
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA	
DOC 22751 .....	386
<b>H</b>	
HABITAÇÃO	
DOC 23172 .....	387
<b>I</b>	
INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE)	
DOC 22737 .....	372
INSPECÇÃO-GERAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS	
DOC 22768 .....	372
INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO	
DOC 23145 .....	375
INSTITUTO DE APOIO A PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E AO INVESTIMENTO (IAPMEI)	
DOC 23210 .....	390
INSTITUTO DE GESTÃO DE REGIMES DE SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 23081 .....	378
INSTITUTO DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRO ALIMENTAR	
DOC 23279 .....	391
INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL	
DOC 23437 .....	390
INSTITUTO FINANCEIRO APOIO DESENVOLVIMENTO AGRICUL- TURA PORTUGUESA (IFADAP)	

DOC 22590 .....	384
DOC 23279 .....	391
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (INA)	
DOC 22866 .....	386
INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO (INH)	
DOC 23172 .....	387
INTERNATO GERAL	
DOC 22901 .....	387
INVESTIMENTO ESTRANGEIRO	
DOC 23308 .....	377
INVESTIMENTOS COMÉRCIO E TURISMO DE PORTUGAL (ICEP)	
DOC 23308 .....	377

## **J**

JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE)	
DOC 22571 .....	389
JUNTA DE FREGUESIA	
DOC 23588 .....	391

## **L**

LEI ORGÂNICA	
DOC 23122 .....	375
LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO	
DOC 22737 .....	372
LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS	
DOC 22768 .....	372
LEI ORGÂNICA DO GOVERNO	
DOC 23202 .....	374
LIQUIDATÁRIO JUDICIAL	
DOC 23077 .....	374
LUSOPONTE	
DOC 22571 .....	389

## **M**

MEDIAÇÃO IMOBILIÁRIA	
DOC 23362 .....	377
MINUTA DO CONTRATO	
DOC 22849 .....	383

## **O**

OBRAS PÚBLICAS	
DOC 23130 .....	375
OBRIGAÇÕES	
DOC 23882 .....	371
ONUS DE INTRANSMISSIBILIDADE	
DOC 23172 .....	387
OPERAÇÕES DE TESOURARIA	
DOC 23883 .....	388
ORÇAMENTO SUPLEMENTAR	
DOC 24189 .....	395

## **P**

PENSÃO DE SOBREVIVÊNCIA	
DOC 22571 .....	389
PESSOAL ADMINISTRATIVO	
DOC 22759 .....	373
PESSOAL DE BAD	
DOC 22760 .....	373
PESSOAL MÉDICO	
DOC 22901 .....	387
PESSOAL MILITAR	
DOC 22751 .....	386
PLANO DE CONTAS	
DOC 23079 .....	374
PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL INTEGRADO DE TRÁS-OS-MONTES (PDRITM)	
DOC 22590 .....	384
PLANO DE PORMENOR	
DOC 22538 .....	384
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA	
DOC 22750 .....	385
POLÍCIA JUDICIÁRIA	
DOC 22806 .....	381
DOC 23122 .....	375
POLÍCIA JUDICIÁRIA (PJ)	
DOC 22806 .....	381
PONTE DE VASCO DA GAMA	
DOC 22571 .....	389

PORTAGEM DE AUTO-ESTRADA	
DOC 23558.....	377
PORTUGAL TELECOM	
DOC 22799.....	372
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS	
DOC 22541.....	381
DOC 23547.....	381
PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESAS	
DOC 22540.....	382
DOC 22550.....	382
DOC 22553.....	382
DOC 22742.....	383
PROGRAMA COMUNITÁRIO RETEX	
DOC 23174.....	389
PROGRAMA DE INICIATIVA PARA A MODERNIZAÇÃO DA IN- DÚSTRIA TÊXTIL (IMIT)	
DOC 22856.....	389
PROGRAMA DE INVESTIMENTO DESPESA DESENVOLVIMENTO ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (PIDDAC)	
DOC 23279.....	391
PROGRAMA ESTRATÉGICO DINAMIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INDÚSTRIA PORTUGUESA (PEDIP II)	
DOC 23210.....	390
PROGRAMA INTEGRADO FORMAÇÃO MODERNIZAÇÃO ADMI- NISTRAÇÃO PÚBLICA (PROFAP)	
DOC 22866.....	386
PROGRAMA OPERACIONAL	
DOC 23437.....	390

*Q*

QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO II (QCA II)	
DOC 23437.....	390

*R*

RECEITA	
DOC 23209.....	387
REDE DE ESTRADAS	
DOC 23558.....	377
REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS	

DOC 22759 .....	373
REGIME DE APOIO A DIAGNÓSTICOS E AUDITORIAS	
DOC 22856 .....	389
REGIME DE APOIO À REALIZAÇÃO DE ESTRATÉGIAS EMPRE- SARIAIS INTEGRADAS	
DOC 23210 .....	390
REGISTO COMERCIAL	
DOC 23438 .....	377
REGISTO DE BENS MÓVEIS	
DOC 22761 .....	373
DOC 23311 .....	376
REGULAMENTO DAS ENTRADAS E SAÍDAS DE FUNDOS	
DOC 23883 .....	388
REGULAMENTO DO FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO FECHADO	
DOC 22907 .....	385
REGULAMENTO DO INTERNATO GERAL	
DOC 22901 .....	387
REMUNERAÇÕES	
DOC 22579 .....	384
<b>S</b>	
SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 22571 .....	389
DOC 23081 .....	378
SIDERURGIA NACIONAL - EMPRESA DE PRODUTOS LONGOS, S.A.	
DOC 22742 .....	383
SISTEMA DE INCENTIVOS A ESTRATÉGIAS DE EMPRESAS IN- DUSTRIAIS (SINDEPEDIP)	
DOC 23176 .....	390
DOC 23210 .....	390
SISTEMA DE INCENTIVOS À MODERNIZAÇÃO DA INDÚSTRIA TÊXTIL (SIMIT)	
DOC 22856 .....	389
SISTEMA DE INCENTIVOS ÀS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS	
DOC 22987 .....	374
SOCIEDADE DE INVESTIMENTOS TURÍSTICOS DA COSTA VER- DE, S.A.	

<b>DOC 22605</b> .....	383
SOCIEDADE FINANCEIRA	
<b>DOC 23145</b> .....	375
SOCIEDADE GESTORA DE FUNDOS IMOBILIÁRIOS S.A. (FINIFUNDOS)	
<b>DOC 22907</b> .....	385
SOCIEDADE NACIONAL DOS ARMADORES DE BACALHAU	
<b>DOC 22550</b> .....	382
SOCIEDADE PARQUE EXPO 98	
<b>DOC 22538</b> .....	384
<b>DOC 22926</b> .....	373
SOCIEDADES DE INVESTIMENTO	
<b>DOC 22907</b> .....	385

## **T**

TABELA DE AJUDAS DE CUSTO	
<b>DOC 22750</b> .....	385
<b>DOC 22751</b> .....	386
TAXA DE JURO	
<b>DOC 23394</b> .....	388
TAXAS DE PORTAGENS	
<b>DOC 23558</b> .....	377
TÉCNICO OFICIAL DE CONTAS	
<b>DOC 22600</b> .....	371
TESOURARIA	
<b>DOC 23883</b> .....	388
TRÁFICO DE DROGA	
<b>DOC 23362</b> .....	377
TRANSPosição DE DIRECTIVA COMUNITÁRIA	
<b>DOC 23130</b> .....	375
TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 22541</b> .....	381
<b>DOC 23547</b> .....	381
TRIBUNAL JUDICIAL DE 1ª INSTÂNCIA	
<b>DOC 22572</b> .....	384

## **V**

VENDA AO DOMICÍLIO	
<b>DOC 22812</b> .....	386

VENDA POR CORRESPONDÊNCIA  
DOC 22812.....386

**Z**

ZONA DE INTERVENÇÃO ESPECÍFICA  
DOC 22538.....384

## **ACTOS LEGISLATIVOS**



## LEIS

23882

**Lei nº 92-A/95, de 28 de Dezembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 298, de 28/12/95*

Alteração à Lei nº 39-B/94, de 27 de Dezembro (Orçamento do Estado para 1995).

ALTERAÇÃO DO ORÇAMENTO DO ESTADO/ BENEFÍCIOS FISCAIS/ CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOSTO SOBRE SUCESSÕES E DOAÇÕES/ FUNDO DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO (FEF)/ GABINETE DE SANEAMENTO BÁSICO DA COSTA DO ESTORIL/ OBRIGAÇÕES

## DECRETOS-LEIS

22523

**Decreto-Lei nº 261/95, de 3 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 229, de 03/10/95*

Altera o Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 142-A/91, de 10 de Abril.

BOLSA DE VALORES/ CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS/ CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS/ COMISSÃO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS.

22600

**Decreto-Lei nº 265/95, de 17 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 240, de 17/10/95*

Aprova o Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas.

ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS DE CONTAS/ COMISSÃO INSTALADORA DA ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS OFICIAIS DE CONTAS/ ESTATUTO DOS TÉCNICOS OFICIAIS DE CONTAS/ TÉCNICO OFICIAL DE CONTAS

22799

**Decreto-Lei nº 265-A/95, de 17 de Outubro**

*Publicado no DR IS-A, nº 240 (Suplemento), de 17/10/95*

Autoriza o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações a aceitar, em nome do Governo, a cessação do actual contrato de concessão da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, S. A.

CESSAÇÃO DE CONCESSÃO/ COMPANHIA PORTUGUESA RÁDIO MARCONI S.A. (CPRM)/ CONTRATO DE CONCESSÃO/ PORTUGAL TELECOM

22768

**Decreto-Lei nº 269-A/95, de 19 de Outubro**

*Publicado no DR IS-A, nº 242 (Suplemento), de 19/10/95*

Aprova a Lei Orgânica da Inspeção-Geral das Actividades Económicas (IGAE).

INSPECÇÃO-GERAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS/ LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

22737

**Decreto-Lei nº 271/95, de 23 de Outubro**

*Publicado no DR IS-A, nº 245, de 23/10/95*

Aprova a Lei Orgânica da Inspeção-Geral da Educação.

INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE)/ LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO

22759

**Decreto-Lei nº 275/95, de 25 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 247, de 25/10/95*

Altera o Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho (reestrutura as carreiras da função pública).

CARREIRAS DA FUNÇÃO PÚBLICA/ CONCURSO DE PROVIMENTO/  
ESCRITURÁRIO DACTILÓGRAFO/ FUNÇÃO PÚBLICA/ PESSOAL  
ADMINISTRATIVO/ REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS

22760

**Decreto-Lei nº 276/95, de 25 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 247, de 25/10/95*

Altera o Decreto-Lei nº 247/91, de 10 de Julho (aprova o estatuto das carreiras de pessoal específicas das áreas funcionais de biblioteca, documentação e de arquivo (BAD)).

CARREIRAS DE BAD/ PESSOAL DE BAD

22761

**Decreto-Lei nº 277/95, de 25 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 247, de 25/10/95*

Aprova o Código do Registo de Bens Móveis.

CÓDIGO DO REGISTO DE BENS MÓVEIS/ REGISTO DE BENS  
MÓVEIS

22926

**Decreto-Lei nº 289/95, de 10 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 260, de 10/11/95*

Autoriza o Estado a celebrar com a sociedade Parque EXPO 98, S.A., um contrato para o desenvolvimento de acções e intervenção na bacia hidrográfica do rio Trancão.

BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TRANCÃO/ CONTRATO DE DES-  
ENVOLVIMENTO/ SOCIEDADE PARQUE EXPO 98

22987

**Decreto-Lei nº 291/95, de 14 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 263, de 14/11/95*

Cria o Sistema de Incentivos às Pequenas e Médias Empresas.

SISTEMA DE INCENTIVOS ÀS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

23077

**Decreto-Lei nº 293/95, de 17 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 206, de 17/11/95*

Altera o Decreto-Lei nº 254/93, de 15 de Julho (define o processo de recrutamento do gestor e do liquidatário judiciais).

CÓDIGO DOS PROCESSOS ESPECIAIS DE RECUPERAÇÃO DE  
EMPRESA E DE FALÊNCIA/ FAZENDA PÚBLICA/ GESTOR JUDI-  
CIAL/ LIQUIDATÁRIO JUDICIAL

23079

**Decreto-Lei nº 295/95, de 17 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 266, de 17/11/95*

Aprova o Plano de Contas das Associações Mutualistas.

ASSOCIAÇÕES MUTUALISTAS/ PLANO DE CONTAS

23202

**Decreto-Lei nº 296-A/95, de 17 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 266 (Suplemento), de 17/11/95*

Aprova a Lei Orgânica do XIII Governo Constitucional.

## LEI ORGÂNICA DO GOVERNO

23119

**Decreto-Lei nº 298/95, de 18 de Novembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 267, de 18/11/95*

Altera o Decreto-Lei nº 3/94, de 11 de Janeiro (altera o regime jurídico das agências de câmbios).

AGÊNCIA DE CÂMBIOS

23122

**Decreto-Lei nº 301/95, de 18 de Novembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 267, de 18/11/95*

Altera o Decreto-Lei nº 295-A/90, de 21 de Setembro (aprova a Lei Orgânica da Polícia Judiciária).

LEI ORGÂNICA/ POLÍCIA JUDICIÁRIA

23130

**Decreto-Lei nº 303/95, de 18 de Novembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 267, de 18/11/95*

Altera o Decreto-Lei nº 396/90, de 11 de Dezembro (transpõe para a ordem jurídica interna a directiva nº 89/440/CEE, do Conselho, de 18 de Julho).

CONCURSO PÚBLICO/ CONTRATO DE EMPREITADA/ OBRAS PÚBLICAS/ TRANSPOSIÇÃO DE DIRECTIVA COMUNITÁRIA

23145

**Decreto-Lei nº 307/95, de 20 de Novembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 268, de 20/11/95*

Clarifica as condições de aplicação do regime previsto no artigo 41º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 215/89, de 1 de Junho, a instituições de crédito e sociedades financeiras.

**BENEFÍCIOS FISCAIS/ INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO/ SOCIEDADE FINANCEIRA**

**23146**

**Decreto-Lei nº 308/95, de 20 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 268, de 20/11/95*

Altera o Decreto-Lei nº 276/94, de 2 de Novembro (estabelece o novo regime jurídico dos fundos de investimento).

**FUNDOS DE INVESTIMENTO MOBILIÁRIO**

**23311**

**Decreto-Lei nº 311-A/95, de 21 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 269 (Suplemento), de 21/11/95*

Altera o nº 1 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 277/95, de 25 de Outubro (aprova o Código do Registo de Bens Móveis).

**CÓDIGO DO REGISTO DE BENS MÓVEIS/ REGISTO DE BENS MÓVEIS**

**23304**

**Decreto-Lei nº 317/95, de 28 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 275, de 28/11/95*

Altera o Código de Processo Penal.

**CÓDIGO DE PROCESSO PENAL**

23308

**Decreto-Lei nº 321/95, de 28 de Novembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 275, de 28/11/95*

Estabelece o regime a que fica sujeita a realização de operações de investimento estrangeiro em Portugal.

INVESTIMENTO ESTRANGEIRO/ INVESTIMENTOS COMÉRCIO E  
TURISMO DE PORTUGAL (ICEP)

23362

**Decreto-Lei nº 325/95, de 2 de Dezembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 278, de 02/12/95*

Estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva contra o branqueamento de capitais e outros bens provenientes dos crimes.

BRANQUEAMENTO DE CAPITALIS/ MEDIAÇÃO IMOBILIÁRIA/  
TRÁFICO DE DROGA

23438

**Decreto-Lei nº 328/95, de 9 de Dezembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 283, de 9/12/95*

Altera o Decreto-Lei nº 262/86, de 2 de Setembro (aprova o Código das Sociedades Comerciais), e o Decreto-Lei nº 403/86, de 3 de Dezembro (aprova o Código do Registo Comercial). Revoga o Decreto-Lei nº 59/95, de 5 de Abril.

CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS/ CÓDIGO DO REGISTO  
COMERCIAL/ REGISTO COMERCIAL

23558

**Decreto-Lei nº 330-A/95, de 16 de Dezembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 289 (Suplemento), de 16/12/95*

Altera as bases de concessão outorgada à Brisa - Auto-Estradas de Portugal, S.A., contidas no Decreto-Lei nº 315/91, de 20 de Agosto.

BASES DA CONCESSÃO/ BRISA-AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL/ CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE AUTO-ESTRADAS/ PORTAGEM DE AUTO-ESTRADA/ REDE DE ESTRADAS/ TAXAS DE PORTAGENS

## DECRETOS LEGISLATIVOS REGIONAIS

23081

**Decreto Legislativo Regional nº 15/95/A, de 17 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 266, de 17/11/95*

Atribui competências ao Instituto de Gestão de Regime de Segurança Social para emissão de declarações relativas à situação contributiva dos contribuintes.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA/ CERTIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO CONTRIBUTIVA/ INSTITUTO DE GESTÃO DE REGIMES DE SEGURANÇA SOCIAL/ SEGURANÇA SOCIAL

23393

**Decreto Legislativo Regional nº 17-A/95/A, de 22 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 270 (Suplemento), de 22/11/95*

Altera o limite de endividamento da Região Autónoma dos Açores à Caixa Geral de Depósitos para o ano de 1995.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS/ DÍVIDA PÚBLICA/ EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA

## **OUTROS ACTOS NORMATIVOS**



## DECRETOS REGULAMENTARES

22806

**Decreto Regulamentar nº 27/95, de 31 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 252, de 31/10/95*

Regulamenta a manutenção dos ficheiros autorizados existentes na Polícia Judiciária.

DEVER DE SIGILO/ FICHEIROS INFORMÁTICOS/ POLÍCIA JUDICIÁRIA

22541

**Decreto do Presidente da República nº 67-A/95, de 6 de Outubro**

*Publicado no DR IS-A, nº 231 (Suplemento), de 6/10/95*

Exonera do cargo de Presidente do Tribunal de Contas o Prof. Doutor António Luciano Pacheco de Sousa Franco.

PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS/ TRIBUNAL DE CONTAS

23547

**Decreto do Presidente da República nº 85-C/95, de 2 de Dezembro**

*Publicado no DR IS-A, nº 278 (Suplemento), de 2/12/95*

Nomeia o Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa para o cargo de Presidente do Tribunal de Contas.

PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS/ TRIBUNAL DE CONTAS

## RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE MINISTROS

22540

**Resolução do Conselho de Ministros nº 96-B/95, de 6 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 231 (Suplemento), de 6/10/95*

Regulamenta a alienação das acções da Companhia Nacional de Petroquímica, S.A. (CNP).

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CADERNO DE ENCARGOS DE PRIVATIZAÇÃO/ COMPANHIA NACIONAL DE PETROQUÍMICA EP/ PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESAS

22550

**Resolução do Conselho de Ministros nº 98-A/95, de 7 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 232 (Suplemento), de 7/10/95*

Determina o concorrente vencedor do concurso público relativo à alienação de acções da Sociedade Nacional dos Armadores de Bacalhau, S.A. (SNAB).

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CADERNO DE ENCARGOS DE PRIVATIZAÇÃO/ PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESAS/ SOCIEDADE NACIONAL DOS ARMADORES DE BACALHAU

22553

**Resolução do Conselho de Ministros nº 101/95, de 9 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 233, de 9/10/95*

Cancela o concurso público referente à alienação do capital social da DRAGAPOR - Dragagens de Portugal, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CANCELAMENTO DE CONCURSO/ CONCURSO PÚBLICO/ DRAGAGENS DE PORTUGAL (DRAGAPOR) /PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESAS

**Resolução do Conselho de Ministros nº 107/95, de 18 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 241, de 18/10/95*

Adjudica provisoriamente à Solverde, Sociedade de Investimentos Turísticos da Costa Verde, S.A., a concessão do exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar nos casinos de Vilamoura e do Barlavento e do Sotavento.

CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE JOGOS DE FORTUNA OU AZAR/ SOCIEDADE DE INVESTIMENTOS TURÍSTICOS DA COSTA VERDE, S.A.

**Resolução do Conselho de Ministros nº 112/95, de 24 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 246, de 24/10/95*

Determina como vencedor do concurso público relativo à privatização da Siderurgia Nacional - Empresa de Produtos Longos, S.A. o agrupamento constituído por Metalúrgica Galaria, S.A., Erisider Holland, BV., e Atlansider, SGPS, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CONCURSO PÚBLICO/ PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESAS/ SIDERURGIA NACIONAL - EMPRESA DE PRODUTOS LONGOS, S.A.

**Resolução do Conselho de Ministros nº 124/95, de 7 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 257, de 24/11/95*

Aprova as minutas do aditamento ao contrato de investimento e respectivos anexos, a celebrar entre a República Portuguesa, a Ford Motor Company e a Ford Electrónica Portuguesa, Lda.

CONTRATO DE INVESTIMENTO/ MINUTA DO CONTRATO

## PORTARIAS

22538

**Portaria nº 1210/95, de 6 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 231, de 6/10/95*

Aprova os Planos de Pormenor da Zona de Intervenção da EXPO 98, Zona Sul, PP3, e Zona Norte, PP4.

EXPO 98/ PLANO DE PORMENOR/ SOCIEDADE PARQUE EXPO 98/  
ZONA DE INTERVENÇÃO ESPECÍFICA

22572

**Portaria nº 1231/95, de 11 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 235, de 11/10/95*

Classifica os tribunais de 1ª instância.

ESTRUTURA JUDICIÁRIA/ TRIBUNAL JUDICIAL DE 1ª INSTÂNCIA

22579

**Portaria nº 1238/95, de 12 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 236, de 12/10/95*

Regulamenta as remunerações complementares e de outras específicas decorrentes da aplicação do Estatuto do pessoal das Administrações dos Portos (EPAP). Revoga a Portaria nº 493/88, de 27 de Julho.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS/ ESTATUTO DO PESSOAL DA  
ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS (EPAP)/ REMUNERAÇÕES

22590

**Portaria nº 1242/95, de 13 de Outubro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 237, de 13/10/95*

Estabelece as normas técnicas e financeiras de execução da moratória destinada a permitir o prolongamento, por três anos, do plano de reembolso das operações contratadas no âmbito do Projecto de Desenvolvimento Rural Integrado de Trás-os-Montes (PDRITM).

INSTITUTO FINANCEIRO APOIO DESENVOLVIMENTO AGRICULTURA PORTUGUESA (IFADAP)/ PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL INTEGRADO DE TRÁS-OS-MONTES (PDRITM)

22907

**Portaria nº 369/95 (2ª Série), de 23 de Outubro**

*Publicado no DR IIS, nº 257, de 7/11/95*

Autoriza a constituição do Fundo de Investimento Imobiliário Fechado FINIMOBILIÁRIO - Fundo de Investimento Imobiliário Fechado, cuja administração, gestão e representação serão asseguradas pela FINIFUNDOS - Sociedade Gestora de Fundos Imobiliários, S.A..

FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO FECHADO/ REGULAMENTO DO FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO FECHADO/ SOCIEDADE GESTORA DE FUNDOS IMOBILIÁRIOS S.A. (FINIFUNDOS)/ SOCIEDADES DE INVESTIMENTO

22750

**Portaria nº 1265/95, de 25 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 247, de 25/10/95*

Actualiza a tabela das ajudas de custo diárias a abonar aos oficiais de polícia, subchefes e guardas da Polícia de Segurança Pública que se deslocam da sua residência oficial por motivo de serviço público, em território nacional.

AJUDAS DE CUSTO/ POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA/ TABELA DE AJUDAS DE CUSTO

22751

**Portaria nº 1266/95, de 25 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 247, de 25/10/95*

Actualiza a tabela de ajudas de custo diárias a atribuir aos militares da Guarda Nacional Republicana que se desloquem da sua residência oficial por motivo de serviço público, em território nacional.

AJUDAS DE CUSTO/ GUARDA NACIONAL REPUBLICANA/ PESSOAL MILITAR/ TABELA DE AJUDAS DE CUSTO

22770

**Portaria nº 1278/95, de 27 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 249, de 27/10/95*

Regulamenta a avaliação do desempenho decorrente da aplicação do Estatuto do Pessoal das Administrações dos Portos (EPAP).

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS/ AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO/ ESTATUTO DO PESSOAL DAS ADMINISTRAÇÕES DOS PORTOS (EPAP)

22812

**Portaria nº 1300/95, de 31 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 252, de 31/10/95*

Fixa em 10 000\$00 o valor a partir do qual são reduzidos a escrito os contratos de compra e venda ao domicílio e por correspondência.

CONTRATO DE COMPRA E VENDA/ FORMA ESCRITA DO CONTRATO DE COMPRA E VENDA/ VENDA AO DOMICÍLIO/ VENDA POR CORRESPONDÊNCIA

22866

**Portaria nº 1319/95, de 8 de Novembro**

*Publicado no DR IS-B, nº 258, de 8/11/95*

Cria no Instituto Nacional de Administração (INA) o Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública (CEAGP).

CURSO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM GESTÃO PÚBLICA/ INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (INA)/ PROGRAMA INTEGRADO FORMAÇÃO MODERNIZAÇÃO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (PROFAP)

22901

**Portaria nº 1334/95, de 9 de Novembro**

*Publicado no DR IS-B, nº 259, de 9/11/95*

Aprova o Regulamento do Concurso de Ingresso no Internato Geral. Revoga a Portaria nº 875-A/84, de 26 de Novembro, com excepção dos nºs 11º a 13º, e revoga os artigos 6º a 8º do Regulamento do Internato Geral.

INTERNATO GERAL/ PESSOAL MÉDICO/ REGULAMENTO DO INTERNATO GERAL

23172

**Portaria nº 1375/95, de 22 de Novembro**

*Publicado no DR IS-B, nº 270, de 22/11/95*

Estabelece os termos e condições dos regimes de intransmissibilidade dos fogos com condições especiais de financiamento.

ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS/ CRÉDITO BONIFICADO/ HABITAÇÃO/ INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO (INH)/ ONUS DE INTRANSMISSIBILIDADE

23209

**Portaria nº 1411/95, de 24 de Novembro**

*Publicado no DR IS-B, nº 272, de 24/11/95*

Aprova o Regulamento do Documento de Cobrança.

DIRECÇÃO-GERAL/ DOCUMENTO DE COBRANÇA/ RECEITA

**Portaria nº 1445-B/95, de 30 de Novembro***Publicado no DR IS-B, nº 277 (Suplemento), de 30/11/95*

Altera o nº 2 da Portaria nº 265-B/94, de 2 de Maio (altera o nº 2º da Portaria nº 1219/91, de 26 de Dezembro, que fixa a taxa de juro anual nominal aplicável no cálculo do valor trimestral de reembolso dos certificados de aforo).

CERTIFICADO DE AFORRO/ TAXA DE JURO

**Portaria nº 1447/95, de 23 de Dezembro***Publicado no DR IS-B, nº 295, de 23/12/95*

Actualiza a lista de entidades autorizadas a realizar arbitragens voluntárias institucionalizadas.

ARBITRAGEM VOLUNTÁRIA/ CENTRO DE ARBITRAGENS VOLUNTÁRIAS

**Portaria nº 1491-A/95, de 29 de Dezembro***Publicado no DR IS-B, nº 299, de 29/12/95*

Altera a Portaria nº 1307-B/93, de 27 de Dezembro (aprova o Regulamento das Entradas e Saídas de Fundos, da Contabilização e Controlo das Operações de Tesouraria e do Funcionamento das Caixas),

CAIXA DO TESOIRO/ DIRECÇÃO-GEAL DO TESOIRO (DGT)/ OPERAÇÕES DE TESOURARIA/ REGULAMENTO DAS ENTRADAS E SAÍDAS DE FUNDOS/ TESOURARIA

## DESPACHOS NORMATIVOS

22571

**Despacho Normativo nº 61/95, de 11 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 235, de 11/10/95*

Estabelece normas relativas à opção dos trabalhadores da operadora ou concessionária da nova travessia sobre o rio Tejo em Lisboa dos direitos e deveres de subscritores da Caixa Geral de Aposentações e regime geral da segurança social.

CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES/ JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE)/ LUSOPONTE/ PENSÃO DE SOBREVIVÊNCIA/ PONTE DE VASCO DA GAMA/ SEGURANÇA SOCIAL

22856

**Despacho Normativo nº 61-B/95, de 17 de Outubro**

*Publicado no DR IS-B, nº 240 (3º Suplemento), de 17/10/95*

Regulamenta o Regime de Apoio a Diagnósticos e Auditorias.

AUDITORIA/ PROGRAMA DE INICIATIVA PARA A MODERNIZAÇÃO DA INDÚSTRIA TÊXTIL(IMIT)/ REGIME DE APOIO A DIAGNÓSTICOS E AUDITORIAS/ SISTEMA DE INCENTIVOS À MODERNIZAÇÃO DA INDÚSTRIA TÊXTIL (SIMIT)

23174

**Despacho Normativo nº 65/95, de 22 de Novembro**

*Publicado no DR IS-B, nº 270, de 22/11/95*

Altera o artigo 2º do Regulamento de Aplicação do Programa Operacional Retex.

PROGRAMA COMUNITÁRIO RETEX

**Despacho Normativo nº 66/95, de 22 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 270, de 22/11/95*

Altera o momento de comprovação do grau de autonomia financeira das candidaturas do SINDEPEDIP - Sistema de Incentivos a Estratégias de Empresas Industriais.

SISTEMA DE INCENTIVOS A ESTRATÉGIAS DE EMPRESAS INDUSTRIAIS (SINDEPEDIP)

**Despacho Normativo nº 69/95, de 23 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 271, de 23/11/95*

Aprova o Regulamento aplicável à linha de acção “Estudos e Investigação, enquanto medida de carácter geral do subprograma”. Apoio à Formação e Gestão dos Recursos Humanos do Programa Operacional Formação Profissional e Emprego do Quadro Comunitário de Apoio para 1994-1995.

FORMAÇÃO PROFISSIONAL/ FUNDO SOCIAL EUROPEU/ GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS/ INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL/ PROGRAMA OPERACIONAL/ QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO II (QCA II)

**Despacho Normativo nº 70/95, de 24 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 272, de 24/11/95*

Altera o Despacho Normativo nº 548/94, de 29 de Julho (regulamenta o Regime de Apoio à Realização de Estratégias Empresariais Integradas).

INSTITUTO DE APOIO A PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E AO INVESTIMENTO (IAPMEI)/ PROGRAMA ESTRATÉGICO DINAMIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INDÚSTRIA PORTUGUESA (PEDIP II)/ REGIME DE APOIO À REALIZAÇÃO DE ESTRATÉGIAS EMPRESARIAIS INTEGRADAS/ SISTEMA DE INCENTIVOS A ESTRATÉGIAS DE EMPRESAS INDUSTRIAIS (SINDEPEDIP)

**Despacho Normativo nº 75/95, de 27 de Novembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 274, de 27/11/95*

Estabelece normas relativas à atribuição de verbas do PIDDAC aos produtores de vegetais e produtos vegetais para fazer face às despesas decorrentes da aplicação de medidas de protecção fitossanitária destinadas a erradicar, reduzir ou impedir a dispersão de organismos prejudiciais.

CENTRO NACIONAL DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA/  
INSTITUTO DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRO ALIMENTAR/  
INSTITUTO FINANCEIRO APOIO DESENVOLVIMENTO  
AGRICULTURA PORTUGUESA (IFADAP)/ PROGRAMA DE INVESTIMENTO  
DESPESA DESENVOLVIMENTO ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (PIDDAC)

**Despacho Normativo nº 78/95, de 7 de Dezembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 282, de 7/12/95*

Revoga os Despachos Normativos nºs 379/79 e 143/82, de 19 de Dezembro e 24 de Maio (fixa a percentagem da comissão de aval).

AVAL DO ESTADO/ COMISSÃO DE AVAL

**Despacho Normativo nº 79/95, de 22 de Dezembro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 294, de 22/12/95*

Determina que uma nova distribuição orçamental destinada ao financiamento da construção, reparação e aquisição de sedes de juntas de freguesia contemple um conjunto de 114 freguesias.

CONSTRUÇÃO DE SEDES DE JUNTAS DE FREGUESIA/ JUNTA DE FREGUESIA

## RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

22845

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 16/95/A, de 4 de Novembro**

*Publicado no DR IS-B, nº 255, de 4/11/95*

Aprova o orçamento para o ano de 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ APROVAÇÃO ORÇAMENTAL/  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES

## **ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS**



## RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

24189

**Resolução da Assembleia da República n.º 46-A/95, de 22 de Dezembro**  
*Publicado no DR IS-A, n.º 294, de 22/12/95*

1.º orçamento suplementar para 1995.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR)/ ORÇAMENTO SUPLEMEN-  
TAR



---

# ARQUIVO HISTÓRICO



**SUBSÍDIOS PARA O ESTUDO DA COBRANÇA  
E FISCALIZAÇÃO DAS SISAS**

**UMA ORGANIZAÇÃO DOCUMENTAL**

Judite Cavaleiro Paixão  
Maria Alexandra Lourenço



## SUMÁRIO

AS SISAS .....	403
ORGANIZAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO .....	404
A FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA.....	429
Processamento administrativo .....	429
Instituição fiscalizadora.....	430
1. Tribunal do Tesouro Público (1832-1844).....	431
2. Conselho Fiscal de Contas (1844-1849).....	432
3. Tribunal de Contas (1849-1911).....	433
BIBLIOGRAFIA .....	435
FONTES .....	435
ESTUDOS .....	435



## AS SISAS

As sisas eram um imposto indirecto que incidia sobre as mercadorias que entravam em contrato de compra e venda, troca ou escambo. Actualmente trata-se de um imposto que recai sobre as transmissões a título oneroso, venda, arrematação, dação e pagamento de troca de bens imóveis.

As primeiras referências a este imposto surgem no século XIV, então como impostos municipais destinados a financiar despesas extraordinárias dos concelhos. Contudo, já nos séculos XII e XIII, como referem os forais dessa época e os “costumes” de muitos municípios, era comum o pagamento de encargos e imposições sobre as transações efectuadas no mercado diário local.

Se inicialmente não abrangiam todos os produtos que se poderiam comercializar, cedo se transformaram num tributo régio de primeira grandeza, recaindo sobre todas as mercadorias, excepto ouro, prata, pão cozido, cavalos e armas. O seu pagamento era feito metade pelo vendedor, metade pelo comprador.

Apesar desta regulamentação, continuou a ser cobrado de uma forma inconstante, como o revelam as sucessivas tentativas de normalização da sua cobrança.

Com D. João I transforma-se no primeiro imposto permanente e geral, não estando ninguém isento do seu pagamento.

Apesar das sucessivas queixas dos povos em cortes reclamando contra a sua cobrança, este pedido nunca foi atendido devido aos grandes proventos que trazia ao Rei.

D. Sebastião manifesta, igualmente, interesse por uma melhor cobrança do imposto. Manda verificar a forma como se procede a essa cobrança, por considerar que os artigos das sisas “andavam faltos e errados e diferentes por as transladações que deles se fizeram”, ordenando que se emendassem os ditos artigos e se reconstituíssem as faltas que neles havia.

Apenas com Mouzinho da Silveira se legisla no sentido de terminar este imposto indirecto, como forma de estimular o comércio. Determina-se que

não se pague “mais sisa alguma por nenhum título, ou sobre nenhum contrato, senão de vendas ou de trocas de bens de raiz”.

Sob o liberalismo mantém-se como imposto incidente sobre a transmissão onerosa de bens imóveis. E como tal se manteve quase até aos nossos dias.

## ORGANIZAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO

O conjunto documental em estudo é constituído por 2519 unidades de instalação<sup>(1)</sup>, abrange o período correspondente 1828-1859. É composto essencialmente por livros de sisas ou por livros que abarcavam a cobrança deste imposto, nomeadamente: *livros de sisas e adicionais*; *livros de sisas e selos*; *livros de sisas, selos e multas*; *livros de sisas, selos e licenças de barcos de pesca*; *livros de selos*; *livros de sisas, selos e receita eventual*; *livros de receita eventual*; *livros de rendimentos de cobrança* e ainda *livros de dívidas relacionadas* .

Este conjunto documental terá sido organizado na década de 50, atendendo a um critério de organização temático, em detrimento da preservação da ordem original de produção. Neste sentido foi desarticulado do seu contexto original e conservado através da formação de uma série factícia relativa à cobrança do imposto da sisa e como tal designada.

Os livros de sisas davam entrada nesta instituição para que a conta do recebedor destes impostos fosse fiscalizada. Integravam o processo de contas do recebedor, juntamente com os livros e documentos que testemunhavam a sua gerência em determinado período (administração dos dinheiros públicos) e assim eram descritos no acto de entrada no Tribunal de Contas, tal como se pode comprovar nos livros de entrada de contas. Contudo, foram conservados em Arquivo Histórico, separados do conjunto documental a que pertenciam, tomando em linha de conta o motivo porque tinham sido produzidos pelo recebedor (o registo da cobrança do imposto da sisa), em detrimento do motivo da sua existência no Tribunal de Contas e organismos antecessores (a fiscalização da conta do recebedor).

---

<sup>(1)</sup> A menção de 470 livros no *Roteiro de fontes da história portuguesa contemporânea* / Joel Serrão, Maria José da Silva Leal e Miriam Halpern Pereira, vol. 3, p 381, não se refere ao total de unidades de instalação existentes actualmente no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas, certamente porque à data parte destes livros encontravam-se no Depósito Amparo, sito no Martim Moniz, pertencendo a um conjunto documental que aguardava identificação e tratamento arquivístico.

Subverteu-se, assim, o princípio da conservação documental em Arquivo Histórico: confundiu-se o motivo da sua criação original, enquanto instrumento de registo do recebedor, com o motivo da sua existência no Tribunal de Contas, ou seja valorizou-se o primeiro factor numa lógica de conservação permanente determinada por princípios temáticos desgarrados do contexto de produção no Tribunal de Contas.

De acordo com o referido anteriormente, provavelmente nos anos 50, adoptou-se, como forma de organização arquivística, a separação dos livros de sisas do conjunto documental a que pertenciam (processos de contas), tendo, segundo tudo indicia, estes últimos sido destruídos.

Os livros de sisas foram ordenados alfabeticamente por recebedoria de concelho e agrupados em maços. Como sistema de cotação utilizou-se a numeração dos maços e dentro de cada maço a numeração sequencial dos livros(ex: mç. 23, nº 1).

Elaborou-se, nesse período, um catálogo alfabético, em fichas, dos livros de sisas. Constituem elementos de descrição dessas fichas o nome do concelho (cabeçalho), datas extremas relativas à cobrança do imposto, identificação da unidade de instalação (maço e número).

No âmbito do actual tratamento arquivístico, e na impossibilidade de reconstituir a ordem original da documentação dentro desta instituição, dada a destruição do resto da série original processos de contas, procedeu-se a uma descrição das unidades de instalação segundo a normalização internacional, dando especial relevo à estrutura de organização interna das unidades.

No levantamento e tratamento actuais - para além da informatização - procurou-se estabelecer, sempre que possível, a correlação dos documentos com o seu contexto original mesmo se destruído.

Esta correlação foi feita, essencialmente, através da descrição da cota original, geralmente inscrita no canto inferior esquerdo da capa (isto é o número de registo de entrada na Instituição), tendo-se igualmente feito a correlação com o nome do recebedor e o período de gerência.

Foi dado especial realce à história administrativa, referindo-se a legislação sobre a cobrança destes impostos em vigor na época e os intervenientes na

produção e controlo destes livros de registo). Esta informação de uma forma genérica aparece discriminada no termo de abertura.

Deste levantamento resultou um pequeno quadro, que se apresenta, em que se procura focar a variedade das funções cobrança/arrecadação e exame/verificação/liquidação numa dupla perspectiva: a administração central e a local.

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
Decreto 19/04/1832	Tesouro Público		Pagamento de sisa sobre vendas e trocas de bens de raiz (5%) em todo o reino de Portugal, Algarves e seus domínios. Entrada directa e inteira no Tesouro Público		
Decreto 16/05/1832	Tribunal do Tesouro Público	Recebedor Geral	Tit. IV, Art. 9º - O Tribunal remeterá para todas as arrecadações da Fazenda modelos de escrituração e de expediente de todos os negócios de Fazenda, de forma que sejam perfeitamente iguais(...) Os modelos remetidos serão impressos (...) Tit. VII - Dos Recebedores Geraes	Tit. IV, Art. 2º - O Tribunal do Tesouro tomará contas aos recebedores gerais e a todas as estações de arrecadação públicas e as julgará ou não correntes no fim de cada ano (...)	Tit. VII, Art.16º - Os recebedores gerais terão um livro (...) e nele lançaram, com a devida separação, os rendimentos de cada contribuição(...) da escrituração de cada ano mandarão cópia para o Tribunal do Tesouro. Tit. VII, Art.17º - Os Recebedores Gerais terão dois livros da receita e despesa anual, os quais serão escriturados ao mesmo tempo : um deles será remetido ao Tribunal do Tesouro no fim de Setembro de cada ano(...) Terão mais para o seu serviço os livros parciais e auxiliares necessários (...) Tit. VII, Art.25º - Os

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
					recebedores Gerais receberão do Tribunal do Tesouro Público os dois livros de receita e despesa anual, rubricados por um Conselheiro, e mandarão fazer e rubricarão todos os outros da Recebedoria segundo os modelos legais ou segundo os que lhe forem dados pelo Tribunal, ou finalmente segundo os que eles adoptarem, enquanto não tiverem ordem determinada (...)
		Delegado	Tit. VIII, Art.1º - Em cada Recebedoria haverá tantos Delegados quantas forem as Comarcas (...) Tit.VIII, Art 2º - Os Delegados são agentes da Recebedoria Geral (...)		
		Recebedor Particular	Tit. X, Art.1º - Aonde existirem Camaras, haja ou não haja Recebedor Geral, Delegado ou Sub-Delegado, haverá um Recebedor Particular nomeado pelo Recebedor Geral (...)		
Decreto 4/12/1832	Comissão do Tesouro Público		Art. 1º - É criada uma Comissão designada de Tesouro Público e presidida pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda. Art. 2º - A Comissão do Tesouro Público é encarregada da receita e despesa da Fazenda Pública : terá as atribuições competentes ao Tesouro Público (...)		
Decreto 28/06/1833			Divisão do território. As Provincias, as Camaras e os Concelhos são os elementos da divisão administrativa e de Fazenda; as Provincias,		

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
			formando Distritos, as Comarcas, os Concelhos e as Freguesias são os elementos da divisão judicial.		
<b>Decreto 14/09/1833</b>	Tesouro Público Comissão para Liquidação das Contas do Extinto Erário			Criação da Comissão	
<b>Portaria 28/02/1834</b>	Tesouro Público Alfândega das Sete Casas		Regula a arrecadação do imposto da sisa na Alfândega das Sete Casas		
<b>Portaria 17/06/1834</b>	Tesouro Público Comissão para Liquidação das Contas do Extinto Erário			Instruções sobre a forma como deve proceder sobre a liquidação da dívida pública entre 1 Out. de 1822 e 31 Julho de 1833	
<b>Decreto 16/07/1834</b>	Tesouro Público Comissão para Liquidação das Contas do Extinto Erário			Determina que os negócios da competência da Comissão para liquidação de contas do extinto Erário transitam para uma repartição central dividida em duas secções, uma das quais terá a seu cargo as liquidações da dívida activa, e a outra as da dívida passiva	
<b>Instruções 31/07/1834</b>	Tribunal do Tesouro Público	Recebedor Geral  Delegado  Recebedor Particular	Cobrança e fiscalização da Fazenda Nacional Recebedores Gerais - Província (Cofre e secretaria) Delegado - Cabeça de Comarca Recebedor Particular - Concelho (ou união de vários) Art. 27º - Os recebedores	Art. 32º - Incumbe aos Recebedores gerais fiscalizar a contabilidade e responsabilidade dos Delegados e Recebedores Particulares exigindo a apresentação de quaisquer documentos, verificando as existências das caixas, e fazendo todos os demais exames, que julgarem	

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRE- CADAÇÃO	EXAME, VERIFICA- ÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
			gerais, à vista de rois, que lhe serão enviados pelo Tesouro, farão cobrar todas as rendas, foros e mais rendimentos dos bens propios nacionais. Art.30º - A escrituração dos Recebedores Geraes e Delegados será feita por partidas dobradas, segundo os modelos juntos de livro mestre, diário (...) e mais livros auxiliares (...) Art. 39º - Os Delegados enviarão ao Recebedor Geral da Provincia nos dias quinze e último de cada mês, tabelas em duplicado, conforme o modelo H, e Recebedor Geral à vista delas, formará a tabela geral da Recebedoria, que imediatamente enviará ao Tesouro Público (...)	necessários. Igual incumbência têm os Delegados, relativamente aos Recebedores Particulares da sua Comarca (...)	
<b>Decreto 28/07/1835</b>	Tribunal do Tesouro Público	Recebedor de Distrito	Art. 1º - Haverá em cada um dos 17 distritos administrativos um Recebedor de Distrito, ao qual pertencerão todas as atribuições, que pelo Decreto 22 de 16/05/1832 tinham os Recebedores Geraes de Provincia.		
<b>Portaria 20/05/1836</b>	Tribunal do Tesouro Público	Recebedor de Distrito	Comunicações que os Recebedores e Tesoueiros Publicos devem fazer ao Tribunal do Tesouro, das quantias que dão entrada nos seus respectivos cofres, assim com as que saem em pagamento ou transferência dos fundos.		
<b>Portaria 17/06/1836</b>	Tesouro Público Comissão Fiscal Liquidatária			A Comissão para liquidação de contas do extinto Erário passa a ser designada por Comissão Fiscal Liquidatária. É criada uma comissão em cada um dos 17 distritos,	

DISPOSI- ÇÕES  LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRE- CADAÇÃO	EXAME, VERIFICA- ÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
				<p>composta pelo Governador Civil, Recebedor do Distrito e um terceiro para liquidação das contas das extintas recebedorias gerais, das actuais de distrito, e das posteriores à instalação do Tesouro Público. Esta comissão deverá remeter à Comissão Fiscal Liquidatária a documentação que forma as contas correntes de liquidação.</p> <p>Em cada Concelho haverá uma Comissão composta pelo Administrador do Concelho, pelo Recebedor e outro.</p> <p>A Com. Fiscal Liquid. depois de ter examinado as contas de liquidação, remeterá tudo com o seu parecer ao Tribunal do Tesouro Público, que passará as quitações respectivas, ou dará as ordens competentes para que se proceda à cobrança das dívidas liquidadas.</p>	
<b>Decreto 12/09/1836</b>		Contador da Fazenda	Art. 1º - Em lugar dos Recebedores de Distrito haverá um Contador da Fazenda em cada um dos 17 Distritos Administrativos (...).		
<b>Decreto 26/09/1836</b>	Tribunal do Tesouro Público		<p>Art. 1º - Fica abolido do Tribunal do Tesouro Público.</p> <p>Art. 2º - As atribuições que lhe pertenciam serão distribuídas provisoriamente pela Repartição da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda (...).</p>		

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
Instruções 18/01/1837 a que se refere a Portaria de 19/01/1837 <sup>(2)</sup>	Tesouro Público Nacional	Contador da Fazenda da Administração de Concelho	Cobrança de rendimentos eventuais (sisas, direitos de selo, barcos de pesca, direitos do ano do morto, contribuição de defesa, decima eclesiástica e de comendas, jugada ou outros tributos ou rendimentos extintos ...) por Concelho, entram no cofre da respectiva Recebedoria. Nas cidades de Lisboa e Porto o produto entra no Cofre da respectiva Contadoria da Fazenda.	Fiscalização da receita eventual - Administrador de Concelho	Recebedor do Concelho escritura verbas de receita no livro fornecido pelo Contador do Distrito, por ele numerado e rubricado <sup>(3)</sup> . Estes livros são substituídos no fim de cada ano económico, entregues ao Contador da Fazenda até 15/07. No último dia de cada mês encerra-se a conta do rendimento do mês, somando as respectivas adições, o encerramento deverá ser assinado pelo Administrador do Concelho e pelo Recebedor. O Admin. do Concelho enviará no 1º dia de cada mês ao Adm. Geral do Distrito uma <b>relação dos recibos</b> que passou. Os Admi. Gerais enviarão esta relação ao Tesouro Público.
Carta de Lei 15/07/1837	Junta do Crédito Público		Criação da Junta do Crédito Público em substituição da Comissão da Junta do Crédito Público, para administrar e arrecadar os fundos destinados ao pagamento dos juros e amortização de toda a dívida consolidada da Nação.		
Carta de Lei 07/02/1838	Junta do Crédito Público		Dotação da Junta de Crédito Público de um imposto sobre transmissão de propriedade por título benéfico.		
Carta de Lei 21/02/1838	Junta do Crédito Público		Regula a dotação da Junta de Crédito Público de um imposto sobre transmissão de propriedade por título benéfico.		

<sup>(2)</sup> Dá nova forma à arrecadação dos direitos de mercês, selos e de todos os rendimentos eventuais

<sup>(3)</sup> Modelo A - Datas,. Números, nomes dos contribuintes e objectos de pagamentos, rendimentos eventuais (sisas, selos, barcos de Pesca), diversos rendimentos (extintos, extraordinários).

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
<b>Portaria</b> 02/05/1839	Tesouro Público Nacional Comissão Especial para o exame e recenseamento das Contas dos Exactores da Fazenda			Criação de uma Comissão Especial para o exame e recenseamento das Contas dos Exactores da Fazenda Nacional nomeada de entre os funcionários do Tesouro.	
<b>Instruções</b> 29/05/1839	Tesouro Público Nacional Comissão Especial para o Exame e Recenseamento das Contas dos Exactores da Fazenda			A Comissão receberá do Chefe da Repartição de Central do Tesouro todos os livros de contabilidade e documentos respectivos às contas dos funcionários. Findo o exame e ajustamento da conta de cada exactor, tesoureiro ou pagador será este confirmado por uma conta corrente e entregue na Direcção Geral da Contadoria.	
<b>Decreto</b> 30/12/1839	Tesouro Público		Art. 1º - A contabilidade geral do Estado é estabelecida no Tesouro Público (...)		
<b>Instruções</b> 05/03/1840	Tesouro Publico Nacional		Art. 2º - Os rendimentos que no 1º de Julho proximo futuro em diante devem ser considerados como Receita Eventual da competência do Tesouro Publico, são unicamente - sisas, barcos de pesca, multas diversas, laudémios, apropriação de capitais e outros objectos, residuos e heranças jacentes, capitais distractados, receita por classificar.	Fiscalização da receita eventual - Administradores do Concelho	Art. 3º - Os livros de modelo A, junto às instruções de 18 de Janeiro de 1837, serão substituidos conforme modelo junto a estas instruções; além dos rendimentos indicados neste modelo nenhum outro poderá por princípio algum escriturar-se em o novo livro que se manda estabelecer.
<b>Instruções</b> 07/03/1840	Tesouro Público Nacional			Serviço da Repartição da Tesouraria Geral - 1ª Secção: exame, aprovação e distribuição das tabelas de receita de todos os cofres públicos; escritura-	

DISPOSIÇÕES	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	LEGALIS	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	
					ção das contas individuais dos Contadores da Fazenda, Tesoureiros e Depositários pela gerência desses cofres
<b>Decreto 14/10/1840</b>	Tesouro Público Comissão do Exame das Contas dos Exactores da Fazenda Nacional				Mantém-se em funções junto ao Tesouro e passa a denominar-se Comissão do Exame das Contas dos Exactores da Fazenda Pública. Terá 3 secções. Os Contadores da Fazenda e mais funcionários enviarão até ao dia 30/09 todos os livros e documentos justificativos da sua gerência, relativos ao ano económico antecedente. Findo o exame e ajustamento da conta de cada exactor será o processo acompanhado de uma conta corrente organizada apresentado à Comissão, a fim de ser visto e aprovado, lavrando-se da decisão que se tomar a competente consulta que será presente ao Ministro Inspector Geral do Tesouro Público.
<b>Decreto 15/04/1842</b>	Tribunal do Tesouro Público				Regulamento do Tribunal do Tesouro Público Tit. II, art. 4º - Tomar as contas no fim de cada ano económico a todos os exactores, tesoureiros e pagadores; julga-las ou não correntes, passar quitações e relaxar os saldos em dívida ou fazendo subir consulta.
<b>Decreto 12/12/1842</b>	Tribunal do Tesouro Público	Repartição da Fazenda do Governo Civil	Arrecadação, fiscalização e contabilidade dos rendimentos públicos. A Repartição da Fazenda do Governo Civil tem a seu cargo a contabilidade da arrecadação e aplicação dos rendimentos públicos	Fiscalização da cobrança dos impostos e aplicação do seu produto às despesas é incumbida aos Governadores Civis dos Distritos para a exercerem pela Repartição da Fazenda do Governo Civil por uma	

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
			do distrito. O Governador Civil superintende este serviço. Cofre Central em cada distrito.	contabilidade especial e independente, cuja direcção estará a cargo de um Delegado do Tesouro, nomeado pelo Governo.	
<b>Instruções 20/12/1842 em conformidade com o Decreto 12/12/1842</b>	Tribunal do Tesouro Público	Repartição da Fazenda do Governo Civil	Transição das extintas Contadorias da Fazenda e suas Recebedorias para o novo sistema de arrecadação e fiscalização.		
<b>Instruções 08/02/1843 em conformidade com o Decreto 12/12/1842</b>	Tribunal do Tesouro Público	Repartição da Fazenda do Governo Civil	Arrecadação, fiscalização e contabilidade dos rendimentos públicos arrecadáveis Art. 4º (...) A cobrança dos rendimentos eventuais só poderá realizar-se pelo concurso simultâneo do Recebedor do Concelho ou Freguesia e do Escrivão da Administração do Concelho ou Bairro (...) Rendimentos e impostos da competência do Tesouro Público arrecadáveis nos distritos administrativos: - 1ª Repartição: 5% das minas, contribuição para a Universidade de Coimbra, décimas, dizimos nas ilhas, direitos de mercês, estufas, fintos, matriculas e cartas, multas, quartos de maquiãs, sisas, subsídio literário, terças dos concelhos. - Rendimentos extintos ou suspensos em liquidação. Ano do morto, bula da cruzada, chancelarias, contribuição de defesa e julgadas. - 2ª Repartição: Direitos de Alfândegas, barcos de pesca, cinco réis em arratel de carne verde de vaca, correios, direitos de	Art. 6 - A fiscalização dos Recebedores dos Concelhos ou Freguesias (...) deve ter lugar nas Administrações dos Concelhos ou Bairros (...). Art. 39 - O exame e recenseamento da conta do recebedor formalizar-se-á consecutivamente na Administração do Concelho ou Bairro (...) e na Repartição de Fazenda do Governo Civil. Art. 46 - Superintendência e fiscalização de todos os actos relativos à administração, arrecadação e contabilidade dos rendimentos públicos nos Districtos Administrativos do Reino e Ilhas compete aos Governadores Cívicos dos mesmos districtos (...) Art. 48 - elementos de escrituração que as Repartições da Fazenda dos Governos Cívicos dos districtos devem regularmente transmitir ao Tesouro Público.	Art. 16 - Em cada Governo Civil se procederá à formação de tantos livros em duplicado, quantos forem os Concelhos ou Bairros (...) Art. 31 Unico - (...) Tantos livros quantos forem necessários para a devida classificação e distinção dos respectivos rendimentos, escrituração incumbida a um empregado da Repartição da Fazenda do Governo Civil, (...) ao Delegado do Tesouro compete a fiscalização da cobrança, (...) ao Administrador do Concelho a da receita eventual (...)

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRE- CADAÇÃO	EXAME, VERIFICA- ÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
			consumo, direitos de vinhos conduzidos pelo rio Douro, imposições, real de água, tomadias. - 3ª Repartição: depósitos de géneros, foros, juros, laudemios, produto da venda de géneros, rendas, resíduos e heranças jacentes, receita por classificar. Tesouraria Geral: depósito de particulares, empréstimo aos lavradores.		
<b>Carta de Lei 08/06/1843</b>	Tesouro Público Junta do Crédito Público		Art. 5 - os rendimentos denominados - Proprios - 3% dos prédios - Novo Imposto de criados e cavalgadas - Quinto - Maneio de fabricas - 4% de rendas de casa - Imposto sobre a transmissão de propriedade - Selo de verba - Sisas - e Papel selado, compreendida a Oficina Litográfica, arrecadados nos Cofres da Junta do Crédito Público passam para o Tesouro Público (...)		
<b>Portaria 18/08/1843</b>	Tribunal do Tesouro Público		Regulamento da Contabilidade do Tesouro Público	Art.13º - A responsabilidade dos exactores (...) demonstra-se na escrituração da Tesouraria Geral pelo desenvolvimento da conta - cofres públicos - que está num livro auxiliar de contas correntes de cada um desses exactores (...)	
<b>Decreto 13/11/1843</b>	Comissão Fiscal Liquidatária			Extinção da Comissão para o exame das contas dos exactores da Fazenda Nacional por constatar que os seus trabalhos são análogos aos de que se acha incumbida a Comissão Fiscal Liquidatária.	
<b>Decreto 18/09/1834</b>	Conselho Fiscal de			O exame, verificação e julgamento das contas de	

DISPOSIÇÕES LEGAIS	ORGÃO/CARGO		FUNÇÕES		TIPOLOGIAS
	CENTRAL	LOCAL	COBRANÇA/ ARRECADAÇÃO	EXAME, VERIFICAÇÃO E LIQUIDAÇÃO	
	Contas			todos os Exactores da Fazenda e mais responsáveis para com o Tesouro Público pertence ao Conselho Fiscal de Contas	
<b>Decreto 16/08/1844</b>		Recebedorias Particulares	Anexa as Recebedorias Particulares às Repartições de Fazenda		
<b>Decreto 10/11/1849</b>	Tribunal de Contas  Tribunal do Tesouro Público	Repartições de Fazenda  Recebedorias Particulares  Administrações dos Concelhos	Administração da Fazenda Pública nos distritos: - as Repartições de Fazenda junto aos Governos Civis serão dirigidas pelos Delegados do Tesouro (art.26º) - restabelecimento das Recebedorias Particulares nas capitais de distrito (art. 31º) - um centro para a arrecadação dos rendimentos do Estado sob responsabilidade de um único exactor	Criação do Tribunal de Contas - Julgamento das contas das receitas e despesas públicas Fiscalização da Fazenda Pública nos distritos: - Repartições da Fazenda dos distritos na dependência directa das repartições Superiores do Ministério da Fazenda - criação dos Escrivães Privativos da Fazenda nas Administrações de Concelho para fiscalização dos recebedores (art. 35º) - Um centro de fiscalização em cada distrito sob responsabilidade do Delegado do Tesouro	
<b>Regulamento de 28-1-1850</b>			Regulamento da Administração da Fazenda Pública nos distritos (...)	Administrador do Concelho Art.1º - (...) fiscalizar a receita eventual (...) Art.2º - (...) assistir à verificação mensal das contas do Recebedor Escrivão da Fazenda Art.5º - (...) compete a respeito da fiscalização dos actos de receita e despesa do Recebedor: a formação dos elementos de escrituração e verificação das suas contas, a escrituração das mesmas, a sua verificação mensal Recebedores (Capítulo III e IV) Governadores Civis Art.57º - (...) inspecção sobre a Repartição de Fazenda	Elementos para a escrituração e verificação das contas dos Recebedores: - Relações para descarga - Resumos das Relações - Relações dos documentos de cobrança - Tabelas de cobrança - Conta de responsabilidade do Recebedor (15 A e B) - recibos (7 A) - declaração sobre o estado da conta (10 A) - relação dos documentos de cobrança

Esta análise permitiu a elaboração, em paralelo, do seguinte quadro relativo às entidades responsáveis pela cobrança/arrecadação e fiscalização:

Assim:

DATA	RESPONSÁVEIS	
	LOCAL	CENTRAL
1832	<b>Câmara</b> Recebedor Particular <b>Comarca</b> Delegado da Recebedoria Geral <b>Província</b> Recebedor Geral	Tesouro Público Comissão do Tesouro Público
1833		Tesouro Público - Comissão para Liquidação das Contas do Extinto Erário
1834	<b>Concelho</b> Recebedor Particular <b>Comarca</b> Delegado <b>Província</b> Recebedor Geral	
1835	<b>Concelho</b> Recebedor <b>Distrito</b> Recebedor de Distrito	
1836	<b>Distrito</b> Contador da Fazenda	Tesouro Público - Comissão Fiscal Liquidatária
1837	<b>Concelho</b> Recebedor do Concelho Administrador do Concelho <b>Distrito</b> Contador da Fazenda Administrador Geral	Junta do Crédito Público
1839		Tesouro Público Nacional - Comissão Especial para o Exame e Recenseamento das Contas dos Exactores da Fazenda
1840		Tesouro Público Nacional - Comissão Especial do Exame das Contas dos Exactores da Fazenda Pública
1842	<b>Concelho</b> Recebedor do Concelho Administrador do Concelho Escrivão da Administração <b>Distrito</b> Governador Civil Delegado do Tesouro	Tribunal do Tesouro Público

DATA	RESPONSÁVEIS	
	LOCAL	CENTRAL
1849	<b>Concelho</b> Recebedor do Concelho Administrador do Concelho Escrivão Privativo da Fazenda <b>Distrito</b> Governador Civil Delegado do Tesouro	Tribunal de Contas

No decurso do trabalho de descrição documental procedeu-se ao levantamento de todos os impostos mencionados em cada livro, bem como do respectivo recebedor. Tal permitirá uma análise não apenas do imposto da sisa, mas a determinação e localização dos demais impostos registados, sendo possível determinar quais os rendimentos de receita eventual cobrados neste período, para além do imposto da sisa, e quais os livros que registam essa cobrança. Assim, encontramos a menção a outros impostos, nomeadamente: o imposto sobre barcos de pesca, direitos de mercê, resíduos e heranças jacentes, laudémios, décima de ordenados e estabelecimentos pios, imposto para amortização das notas do Banco de Lisboa, remissão de foros, entre outros.

Estando, ainda, em preparação o inventário definitivo<sup>(4)</sup>, elaborou-se, entretanto, um pequeno quadro-síntese, contemplando os seguintes tópicos:

- Concelho (recebedoria do Concelho)
- Distrito
- Datas Extremas (datas dos livros de registo de cobrança)
- Unidades de Instalação (número de livros que o Arquivo possui relativos a cada Concelho).

<sup>(4)</sup> Deu-se início ao levantamento desta documentação com a realização, sob nossa coordenação e orientação, de estágios efectuados pela Dra Cristina Macedo (aluna do Curso de Especialização de Ciências Documentais da Universidade Autónoma de Lisboa) e por Gertrudes Barrinho (aluna do Curso Técnico-Profissional de Arquivo do INETE), trabalho que tem vindo a ser continuado, igualmente sob nossa coordenação e orientação, pelas técnicas adjuntas de arquivo, contratadas, Dulce Ferreira e Sandra Silva.  
Em tempo oportuno será publicado o inventário da série facticía “sisas”.

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Aboim da Nobrega	Braga	1849 - 1850	1
Abrantes	Santarém	1843 - 1859	19
Aguiar da Beira	Guarda	1841 - 1856	11
Alandroal	Évora	1842 - 1852	3
Albufeira	Faro	1839 - 1840	1
Alcácer do Sal	Lisboa	1837 - 1848	14
Alcanede	Santarém	1842 - 1856	14
Alcobaça	Leiria	1842 - 1859	15
Alcochete	Lisboa	1837 - 1859	25
Alcoentre	Lisboa	1837 - 1841	7
Alcoutim	Faro	1836 - 1859	18
Aldeia Galega da Merceana	Lisboa	1836 - 1856	12
Aldeia Galega do Ribatejo	Lisboa	1839 - 1849	8
Alenquer	Lisboa	1835 - 1859	23
Alfândega da Fé	Bragança	1843 - 1845	2
Alfarelo	Vila Real	1842 - 1850	6
Alhandra	Lisboa	1835 - 1848	15
Alhos Vedros	Lisboa	1835 - 1842	4
Aljezur	Faro	1842 - 1848	5
Aljustrel	Beja	1842 - 1859	15
Almada	Lisboa	1845 - 1848	11
Almeida	Guarda	1848 - 1859	11
Almeirim	Santarém	1846 - 1859	11
Almendra	Guarda	1850 - 1856	6
Almodovar	Beja	1842 - 1859	12
Alter do Chão	Portalegre	1847 - 1859	11
Alvaizere	Leiria	1843 - 1859	3
Alvares	Coimbra	1842 - 1843	1
Alverca	Guarda	1841 - 1854	5
Alverca	Lisboa	1835 - 1848	12
Alvito	Beja	1842 - 1859	17
Ançã	Coimbra	1842 - 1854	12

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Ancião	Leiria	1843 - 1859	3
Angra do Heroísmo	Angra do Heroísmo	1837 - 1859	26
Arcos	Viana	1842 - 1846	4
Aregos	Viseu	1842 - 1852	10
Arganil	Coimbra	1842 - 1851	10
Arraiolos	Évora	1842 - 1844	2
Arronches	Portalegre	1843 - 1859	15
Arruda	Lisboa	1835 - 1852	19
Atouguia da Baleia	Lisboa	1828 - 1836	1
Aveiras de Baixo	Lisboa	1835	1
Aveiras de Cima	Lisboa	1835 - 1836	1
Aviz	Portalegre	1843 - 1847	5
Avô	Coimbra	1842 - 1843	1
Azambuja	Lisboa	1835 - 1857	19
Azeitão	Lisboa	1835 - 1855	12
Azueira	Lisboa	1840 - 1841	1
Baião	Porto	1842 - 1852	10
Barcelos	Braga	1849 - 1859	7
Barquinha	Santarém	1846 - 1859	13
Barrancos	Beja	1842 - 1858	9
Barreiro	Lisboa	1835 - 1841	3
Barrosas	Porto	1843 - 1853	11
Batalha	Leiria	1856 - 1859	4
Beja	Beja	1842 - 1859	21
Belas	Lisboa	1840 - 1856	13
Belmonte	Guarda	1841 - 1854	6
Benavente	Santarém	1846 - 1848	2
Bemviver	Porto	1842 - 1853	11
Braga	Braga	1846 - 1859	8
Bragança	Bragança	1843 - 1845	2
Cabeceiras de Basto	Braga	1846 - 1847	1

<b>Concelho</b>	<b>Distrito</b>	<b>Datas Extremas</b>	<b>Unidade Instalação</b>
Cabeço de Vide	Portalegre	1843 - 1846	3
Cabrela	Lisboa	1835 - 1836	1
Cadaval	Lisboa	1836 - 1841	2
Cadima	Coimbra	1842 - 1843	1
Caldas da Rainha	Leiria	1843 - 1844	1
Calheta	Angra do Heroísmo	1842 - 1859	18
Calheta	Funchal	1835 - 1857	17
Câmara de Lobos	Funchal	1843 - 1844	1
Caminha	Viana do Castelo	1849 - 1850	1
Canas de Senhorim	Viseu	1849 - 1850	1
Canha	Lisboa	1835 - 1836	1
Carrazeda de Anciães	Bragança	1843 - 1859	16
Carrazedo	Vila Real	1843 - 1850	3
Carregal	Viseu	1853 - 1854	1
Cartaxo	Santarém	1842 - 1859	23
Carvoeira	Lisboa	1835 - 1836	1
Cascais	Lisboa	1840 - 1848	9
Castanheira	Lisboa	1835 - 1837	2
Castelo Branco	Castelo Branco	1846 - 1847	1
Castelo de Vide	Portalegre	1844 - 1859	21
Castelo Mendo	Guarda	1841 - 1856	7
Castro Daire	Viseu	1844 - 1855	2
Castro Marim	Faro	1839 - 1859	11
Castro Verde	Beja	1843 - 1856	6
Celorico da Beira	Guarda	1841 - 1859	15
Celorico de Basto	Braga	1842 - 1850	9
Cercal	Beja	1842 - 1855	13
Chacim	Bragança	1843 - 1845	2
Chamusca	Santarém	1843 - 1859	16
Chaves	Vila Real	1842 - 1850	8
Cheleiros	Lisboa	1835 - 1836	3

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Coima	Lisboa	1834 - 1836	1
Coimbra	Coimbra	1842 - 1850	7
Colares	Lisboa	1834 - 1849	10
Condeixa	Coimbra	1842 - 1843	1
Constância	Santarém	1846 - 1858	10
Cortiços	Bragança	1843 - 1845	2
Coruche	Santarém	1842 - 1859	16
Crato	Portalegre	1843 - 1849	6
Cuba	Beja	1842 - 1859	16
Elvas	Portalegre	1849 - 1858	9
Enxara dos Cavaleiros	Lisboa	1835 - 1841	3
Ericeira	Lisboa	1835 - 1848	9
Ervedal	Guarda	1841 - 1856	15
Espozende	Braga	1851 - 1854	5
Estremoz	Évora	1842 - 1844	4
Évora	Évora	1842 - 1844	2
Fafe	Braga	1849 - 1850	1
Fajão	Coimbra	1842 - 1850	9
Farinha Podre	Coimbra	1842 - 1843	1
Faro	Faro	1837 - 1859	13
Ferreira	Beja	1843 - 1859	18
Ferreira	Santarém	1842 - 1859	18
Ferreiros de Tendaes	Viseu	1843 - 1854	12
Figueira	Coimbra	1842 - 1850	9
Figueira de Castelo Rodrigo	Guarda	1841 - 1859	12
Figueiró dos Vinhos	Leiria	1843 - 1844	2
Fornos de Algodres	Guarda	1846 - 1859	8
Freixo de Espada á Cinta	Bragança	1843 - 1845	2
Freixo de Numão	Guarda	1841 - 1842	1
Fronteira	Portalegre	1843 - 1857	8
Funchal	Funchal	1835 - 1844	4
Gaia	Porto	1849 - 1859	10

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Gavião	Portalegre	1843 - 1847	4
Góis	Coimbra	1842 - 1851	7
Golegã	Santarém	1842 - 1859	17
Gondomar	Porto	1847 - 1859	12
Gouveia	Guarda	1849 - 1858	13
Gradil	Lisboa	1835 - 1836	2
Grandola	Lisboa	1835 - 1848	9
Guarda	Guarda	1849 - 1859	9
Guimarães	Braga	1842 - 1854	14
Horta	Horta	1843 - 1845	2
Ilha do Corvo	Horta	1842 - 1859	15
Izeda	Bragança	1843 - 1845	2
Jarmelo	Guarda	1841 - 1853	2
Lagens (Ilha das Flores)	Horta	1842 - 1857	16
Lagens (Ilha do Corvo)	Horta	1843 - 1844	1
Lagens (Ilha do Pico)	Horta	1842 - 1856	12
Lagoa	Faro	1842 - 1859	14
Lagos	Faro	1842 - 1859	25
Lamas de Orelhão	Bragança	1843 - 1845	2
Lavradio	Lisboa	1835 - 1836	1
Leiria	Leiria	1843 - 1859	7
Linhares	Guarda	1850 - 1856	7
Lisboa	Lisboa	1840 - 1841	5
Loriga	Guarda	1850 - 1856	6
Loulé	Faro	1838 - 1858	17
Louriçal	Leiria	1843 - 1844	1
Lourinhã	Lisboa	1835 - 1842	5
Louzã	Coimbra	1842 - 1843	1
Louzada	Porto	1843 - 1853	10
Mação	Santarém	1845 - 1859	17
Maços de D. Maria	Leiria	1843 - 1844	1
Machico	Funchal	1835 - 1855	9

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Madalena	Horta	1842 - 1859	17
Mões	Viseu	1843 - 1844	1
Maфра	Lisboa	1836 - 1847	3
Maiorca	Coimbra	1842 - 1843	1
Mação	Viana do Castelo	1842 - 1852	10
Manique do Intendente	Lisboa	1835 - 1836	1
Manteigas	Guarda	1841 - 1859	9
Marialva	Guarda	1841 - 1856	7
Marvão	Portalegre	1843 - 1846	4
Mealhada	Coimbra	1842 - 1854	12
Mêda	Guarda	1841 - 1857	8
Mertola	Beja	1844 - 1859	11
Mesão Frio	Vila Real	1845 - 1850	5
Messejana	Beja	1843 - 1856	11
Miranda	Bragança	1843 - 1845	2
Miranda	Coimbra	1842 - 1843	1
Mirandela	Bragança	1843 - 1844	1
Mogadouro	Bragança	1843 - 1845	2
Moimenta da Beira	Viseu	1843 - 1853	7
Moita	Lisboa	1840 - 1843	3
Monchique	Faro	1837 - 1856	10
Moncorvo	Bragança	1843 - 1845	2
Montargil	Santarém	1843 - 1856	13
Montemor	Coimbra	1845 - 1852	5
Montemor	Évora	1842 - 1843	1
Montemor Novo	Évora	1843 - 1844	1
Montemor Velho	Coimbra	1843 - 1850	5
Moura	Beja	1843 - 1859	12
Murça	Vila Real	1842 - 1843	1
Negroles	Porto	1846 - 1847	1
Nisa	Portalegre	1843 - 1859	6
Óbidos	Leiria	1843 - 1859	4

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Odemira	Beja	1843 - 1859	11
Oeiras	Lisboa	1835 - 1842	3
Olhão	Faro	1839 - 1859	19
Oliveira de Frades	Viseu	1843 - 1850	6
Oliveira do Hospital	Coimbra	1842 - 1843	1
Ourém	Santarém	1842 - 1859	22
Ourique	Beja	1843 - 1859	16
Outeiro	Bragança	1842 - 1850	9
Paços de Ferreira	Porto	1847 - 1857	11
Paião	Coimbra	1842 - 1843	1
Palmela	Lisboa	1837 - 1847	7
Pampilhosa	Coimbra	1842 - 1843	1
Paredes	Porto	1843 - 1857	15
Pederneira	Leiria	1843 - 1847	5
Pedrogão Grande	Leiria	1843 - 1859	8
Penacova	Coimbra	1842 - 1859	18
Penafiel	Porto	1842 - 1859	17
Penalva d'Alva	Guarda	1840 - 1850	4
Penalva do Castelo	Viseu	1843 - 1848	6
Penedomo	Guarda	1841 - 1856	9
Penela	Coimbra	1842 - 1853	9
Peniche	Leiria	1855 - 1856	1
Pernes	Santarém	1846 - 1856	9
Pico de Regalados	Braga	1842 - 1851	8
Pinhel	Guarda	1842 - 1859	14
Poiares	Coimbra	1842 - 1859	19
Pombal	Leiria	1843 - 1859	10
Ponta Delgada	Ponta Delgada	1843 - 1847	8
Ponta do Sol	Funchal	1835 - 1851	4
Portalegre	Portalegre	1849 - 1857	9
Portel	Évora	1843 - 1844	3
Porto de Moz	Leiria	1857 - 1859	2

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Porto do Moniz	Funchal	1836 - 1841	5
Porto Santo	Funchal	1835 - 1840	3
Povoado do Lanhoso	Braga	1852 - 1855	4
Povoação	Ponta Delgada	1843 - 1858	13
Povos	Lisboa	1835 - 1837	2
Prado	Braga	1846-1847	1
Provezende	Vila Real	1849 - 1853	4
Rabaçal	Coimbra	1842 - 1843	1
Reguengos	Évora	1843 - 1859	14
Ribaldeira	Lisboa	1840 - 1856	15
Rio Maior	Santarém	1845 - 1856	19
Ruivães	Vila Real	1853 - 1854	1
S. João da Pesqueira	S. João da Pes- queira	1841 - 1842	1
S. João de Arcos	S. João de Arcos	1843	1
S. João de Areias	Viseu	1843 - 1845	2
S. João de Rei	Braga	1849 - 1850	1
S. Roque	Horta	1843-1859	15
S. Tiago do Cacém	Lisboa	1840 - 1843	4
S. Vicente	Funchal	1835 - 1844	5
Sabugal	Guarda	1853 - 1854	2
Salvaterra	Santarém	1843 - 1847	4
Sandomil	Guarda	1841-1856	2
Sanfins	Viseu	1843-1850	5
Santa Ana	Funchal	1835-1859	7
Santa Cruz	Funchal	1835-1850	7
Santa Cruz	Horta	1850-1852	2
Santa Cruz da Ilha das Flores	Horta	1843 - 1858	11
Santa Marta	Vila Real	1842 - 1847	5
Santa Marta de Bouro	Braga	1849-1850	1
Santalha	Bragança	1843 - 1845	2
Santarém	Santarém	1842 - 1859	21

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Santo Varão	Coimbra	1843 - 1854	13
Sardoal	Santarém	1842 - 1859	17
Sátão	Viseu	1843 - 1849	6
Seia	Guarda	1841 - 1859	17
Seixal	Lisboa	1841 - 1853	14
Semide	Coimbra	1842 - 1849	2
Serpa	Beja	1843 - 1859	11
Sertã	Castelo Branco	1835 - 1844	5
Sesimbra	Lisboa	1840 - 1848	9
Setúbal	Lisboa	1835 - 1848	6
Silves	Faro	1838 - 1859	20
Sines	Lisboa	1839 - 1851	9
Sinfães	Viseu	1845 - 1859	14
Sintra	Lisboa	1840 - 1856	9
Sobral de Monte Agraço	Lisboa	1835 - 1848	7
Sortelha	Guarda	1842 - 1856	3
Soure	Coimbra	1842 - 1856	7
Sul	Viseu	1842 - 1850	8
Taboação	Viseu	1849 - 1851	2
Tábua	Coimbra	1842 - 1843	1
Tavira	Faro	1837 - 1858	22
Tentugal	Coimbra	1842 - 1843	1
Tomar	Santarém	1843 - 1859	27
Topo - Ilha de S. Jorge	Angra do Heroísmo	1842 - 1859	18
Torrão	Lisboa	1835 - 1836	1
Torre D. Chama	Bragança	1843 - 1845	2
Torres Novas	Santarém	1843 - 1859	17
Torres Vedras	Lisboa	1835 - 1848	7
Trancoso	Guarda	1841 - 1859	16
Ulme	Santarém	1842 - 1856	14
Valença	Viana	1843 - 1847	4

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Valhelhas	Guarda	1841 - 1855	6
Veiros	Portalegre	1843 - 1845	3
Viana	Évora	1842 - 1859	10
Viana	Viana	1844 - 1850	5
Vidigueira	Beja	1843 - 1859	17
Vila Chã	Braga	1848 - 1856	8
Vila d'Água de Pau	Ponta Delgada	1843 - 1847	5
Vila da Lagoa	Ponta Delgada	1842 - 1847	5
Vila da Praia da Ilha Graciosa	Angra do Heroísmo	1839 - 1859	19
Vila da Praia da Victória da Ilha Terceira	Angra do Heroísmo	1838 - 1859	21
Vila da Ribeira Grande	Ponta Delgada	1843 - 1847	5
Vila das Capelas	Ponta Delgada	1843 - 1844	2
Vila das Velas da Ilha de S.Jorge	Angra do Heroísmo	1842 - 1859	17
Vila de Santa Cruz da Ilha Graciosa	Angra do Heroísmo	1837 - 1859	21
Vila do Bispo	Faro	1843 - 1856	12
Vila do Nordeste	Ponta Delgada	1842 - 1847	5
Vila do Porto	Ponta Delgada	1842 - 1846	4
Vila dos Frades	Beja	1842 - 1854	11
Vila Flor	Bragança	1843 - 1845	2
Vila Franca de Xira	Lisboa	1835 - 1857	10
Vila Franca do Campo	Ponta Delgada	1842 - 1847	5
Vila Nova da Cerveira	Viana do Castelo	1843 - 1852	9
Vila Nova de Foz Côa	Guarda	1841 - 1859	2
Vila Nova de Portimão	Faro	1838 - 1859	18
Vila Pouca	Vila Real	1849 - 1850	1
Vila Real	Vila Real	1846 - 1850	3
Vila Real de Santo António	Faro	1838 - 1859	11
Vila Verde dos Francos	Lisboa	1835 - 1836	1
Vila Viçosa	Évora	1842 - 1854	3
Vilar Maior	Guarda	1844 - 1856	10

Concelho	Distrito	Datas Extremas	Unidade Instalação
Vilarinho da Castanheira	Bragança	1843 - 1845	2
Vimioso	Bragança	1843 - 1845	2
Vinhais	Bragança	1843 - 1845	2

## A FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

### PROCESSAMENTO ADMINISTRATIVO

Como já referimos, os livros de sisas faziam parte de um conjunto documental mais vasto: os processos de contas, ou seja, o conjunto de documentos referentes à acção judicial do Tribunal de Contas, no desempenho das suas funções de órgão fiscalizador.

Enquanto processo, insere-se numa tramitação e processamento administrativo específico e regulado:

1. Este processamento iniciava-se com o registo cronológico e número da entrada de contas: data de entrada, número de conta, nome, localidade e período de exercício do recebedor/tesoureiro, discriminação dos livros e documentos entrados para comprovação da responsabilidade de conta. Em paralelo procedia-se à inscrição da cota deste livro de registo de entrada no canto inferior esquerdo do livro de sisas, estabelecendo-se, assim, o seu interrelacionamento. Infelizmente o cumprimento deste procedimento nem sempre foi rigoroso pelo que a maioria dos livros não apresenta qualquer cota.

Elaboravam-se também livros de índices alfabéticos, organizados por localidades (divisões administrativas para efeitos de cobrança), que remetiam para o número de conta.

Alguns livros, numa perspectiva mais lata, não se limitam ao registo de entrada de conta e descrevem todo o movimento do processo até ao julgamento da conta, nomeadamente: os livros de Registo de entradas de contas de recebedores dos diferentes concelhos, os quais se encontram organizados por distritos. No rosto contêm, normalmente, a data de registo, a indicação do ano económico a que se referem os livros e documentos, discriminação dos livros e documentos, proveniência da documentação (ex.:

“vindo do arquivo”), em alguns casos indicação do destino da documentação (ex.: “os livros e documentos desta conta voltaram para a 2ª Direcção em 5 de Novembro de 1859”); no verso o Concelho e o nome do recebedor, e em alguns casos indicação da data de subida para julgamento da conta.

2. Posteriormente realizava-se o exame, verificação e liquidação das contas
3. E, finalmente, o julgamento das mesmas.

## **INSTITUIÇÃO FISCALIZADORA**

Se esta tramitação aparentemente se encontra definida e se mantém sem grandes modificações ao longo dos tempos, a instituição encarregue da sua gestão, fruto das convulsões da época, sofre sucessivas alterações.

Dado que a documentação em análise abrange um período de cerca de trinta anos (1828 a 1859) o estudo das instituições limita-se a essa época. Contudo, o imposto das sisas, como referenciado na primeira parte, remonta a princípios do século XIV.

Assim, numa fase inicial, encontramos como instituição encarregue da fiscalização o Tribunal do Tesouro Público (1832-1844). No âmbito desta instituição e sucedendo de certa forma a algumas competências do extinto Erário Régio, destaca-se a Comissão para Liquidação das Contas do Extinto Erário, a Comissão para o Exame das Contas dos Exactores da Fazenda Nacional e a Comissão Fiscal Liquidatária as quais em períodos sucessivos ou simultâneos procedem ao exame, verificação e liquidação das contas de recebedores/tesoureiros da Fazenda Pública Nacional.

Sucedeu ao Tribunal do Tesouro Público o Conselho Fiscal de Contas (1844-1849) e a este o Tribunal de Contas (1849- 1911).

Para uma melhor percepção das funções destas instituições passamos à apresentação dos seguintes quadros:

## **1. TRIBUNAL DO TESOURO PÚBLICO (1832-1844)**

Comissão para Liquidação das Contas do Extinto Erário

- Decreto de 14 Setembro **1833** - Criação
- Portaria de 17 de Junho de **1833** - Instruções sobre a forma como a Comissão para Liquidação de Contas do Extinto Erário deve proceder sobre a liquidação da dívida pública entre 1 Out. de 1822 e 31 Julho de 1833
- Decreto de 16 de Julho de **1844** - determina que os negócios da competência da Comissão para liquidação de contas do extinto Erário transitem para uma repartição central dividida em duas secções

Comissão Fiscal Liquidatária

- Portaria de 17 de Junho de **1836** - Comissão para Liquidação de Contas do Extinto Erário passa a ser designada por Comissão Fiscal Liquidatária

É criada uma comissão para remeter à Comissão Fiscal Liquidatária a documentação necessária à liquidação de contas das extintas Recebedorias Gerais, Recebedorias de Distrito e as posteriores à instalação do Tesouro Público.

Comissão para o exame das contas dos exactores da Fazenda Nacional

- Portaria de 2 de Maio de **1839** - Criação de uma Comissão especial para o exame e recenseamento das contas dos exactores da Fazenda Nacional.
- Instruções de 29 de Maio de **1839** - A Comissão receberá do Chefe da Repartição de Central do Tesouro todos os livros de contabilidade e documentos respectivos às contas dos funcionários. Findo o exame e ajustamento da conta de cada exactor, tesoureiro ou pagador será este confirmado por uma conta corrente e entregue na Direcção Geral da Contadoria.

- Decreto de 14 de Outubro de **1840** - mantém-se em funções junto ao Tesouro. Passa a denominar-se Comissão das Contas dos Exactores da Fazenda Pública, com competências para o exame e recenseamento das contas das extintas Recebedorias Gerais de Província, Recebedorias Gerais de Distrito, contas de responsabilidade de todos os Contadores da Fazenda e demais funcionários fiscais.
- Decreto de 13 de Novembro de 1849 - Extinção da Comissão para o exame das contas dos exactores da Fazenda Nacional por constatar que os seus trabalhos são análogos aos de que se acha incumbida a Comissão Fiscal Liquidatária.

## 2. CONSELHO FISCAL DE CONTAS (1844-1849)

- Decreto de 18 de Setembro de **1844** - O exame, verificação e julgamento das contas de todos os Exactores da Fazenda e demais responsáveis para como o Tesouro Público pertence ao Conselho Fiscal de Contas
- Decreto com Regulamento de 27 de Fevereiro de **1845**
  - Art. 32º - Os trabalhos da liquidação, exame, e verificação das Contas dos recebedores, Tesoureiros; Pagadores e demais funcionários responsáveis pela gerência de dinheiros públicos serão distribuídos a três Repartições (...)
  - 1ª Repartição - Ministério da Fazenda, Tribunal do Tesouro e Junta do Crédito
  - 2ª Repartição - Ministérios da Guerra e Marinha
  - 3ª Repartição - Ministérios do reino, Justiça e Estrangeiros

Art. 50º - Á proporção que os processos dos Exactores forem dando entrada no Tribunal, o Secretário tomando as competentes notas formará deles uma relação para ser apresentada ao Presidente que os distribuirá aos Conselheiros Relatores.

Art 60º - Haverá nas repartições do Tribunal do Conselho Fiscal de Contas, um registo ou assentamento nominal, coordenado com a necessária exactidão e simplicidade de método de todos os Exactores, Tesoureiros, Pagadores e

Recebedores ou quaisquer responsáveis pela gerência de dinheiros públicos.

- Portaria de 22 de Novembro de **1847** - Prestação de contas dos recebedores

### **3. TRIBUNAL DE CONTAS (1849-1911)**

- Decreto de 10 de Novembro de **1849** - Art. 3º : O julgamento das contas das receitas e despesas públicas pertence ao Tribunal de Contas.
- Regimento do Tribunal de 27 de Fevereiro de **1850**  
Art.34º - A verificação, exame e liquidação das Contas da competência do tribunal, pela gerência dos dinheiros públicos, e relativos à época corrente, serão distribuídos a duas Direcções. As contas relativas a épocas anteriores, serão examinadas, verificadas e liquidadas em uma Repartição Provisória (...).
- Decreto de 19 de Agosto de **1859**  
Art 30º - Haverá no Tribunal de Contas uma Secretaria e Arquivo e duas Direcções (...)
- Regimento de 6 de Setembro de **1860**  
Art 50º -Pertence à Secretaria:  
Receber e registar todas as contas ou processos que derem entrada na secretaria e remetê-las ás competentes direcções para serem distribuidas pelos contadores (...)  
Registar em dia o andamento sucessivo de todas as contas ou processos até à sua final conclusão ou julgamento (...)  
Coordenar um registo ou assentamento geral de todos os tesooueiros, pagadores ou exactores, recebedores e quaisquer outros responsáveis de gerência de dinheiros públicos, com designação dos nomes, empregos e data de nomeação e posse e do nome e residência dos respectivos fiadores.

Art 54º - A 1ª Direcção divide-se em duas repartições: compete à 1ª o exame, verificação e liquidação das contas dos responsáveis à fazenda pública, respectivas à época corrente, com excepção das dos tesoureiros pagadores dos cofres centrais e caixas do Ministério da Fazenda (...)

Art. 55º - Compete à 2ª Direcção o exame, verificação e liquidação das contas dos distritos, câmaras municipais e mais corporações administrativas e de todas as corporações e estabelecimentos de piedade e beneficência, e bem assim das dos responsáveis á fazenda publica, relativas à época anterior a 1 de Julho de 1859.

## BIBLIOGRAFIA

### FONTES

Ordenações e leys do Reyno de Portugal confirmadas e estabelecidas pelo Senhor Rey D. João IV. Novamente impressas e accrescentadas com três collecções, a primeira de leys extravagantes; a segunda de decretos e cartas; a terceira de assentos da Casa da Supplicação e Relação do Porto (...). Lisboa : Miguel Manescal da Costa, 1752.

SOUSA, José Roberto Monteiro de Campos Coelho e, compil. - Systema ou Collecção dos Regimentos Reaes (...). Lisboa : Off. de Francisco Borges de Sousa, Off. Patriarcal de Francisco Luiz Ameno, Simão Thadeo Ferreira, 1783-1791. 6 vols.

### ESTUDOS

- Dicionário de terminologia arquivística / elab. de Ivone Alves... (et al.) . Lisboa : Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, 1993.

- ALMEIDA, Fortunato de - História de Portugal. Coimbra: F. de Almeida, 1922-1957. V.1(1922), V.3(1925), V.5(1928).

- AMARAL, António Caetano do - Memória para a história da legislação e costumes. Ed. preparada e organizada por M. Lopes de Almeida e César Pegado, 1945. (B.M. Série Miscelânea;1), 1945.

- BARROS, Henrique da Gama - História da administração pública em Portugal nos séculos XII a XV. 2ª ed. Lisboa: Sá da Costa, 1950. T. 9.

- BELLOTO, Heloísa Liberalli - Arquivos permanentes: tratamento documental. São Paulo: T. A. Queiroz, 1991.

-CONSEIL INTERNATIONAL DES ARCHIVES - ISAD(G): General International Standard Archival Description. Ottawa : Unesco, 1994

- CORTÉS ALONSO, Vicenta - Documentación y documentos. Madrid: Ministério de Cultura, 1980.

- COUTURE, Carol; ROUSSEAU, Jean-Yves - Los archivos en el siglo XX. Mexico: Archivo General de la Nacion, 1988.
- ESPANHA. Ministério da Cultura. Direcção dos Arquivos Estatais - Dicionario de terminología archivística. Madrid : Direcção de Archivos Estatales, 1993.
- FAVEIRO, Victor - Fiscalidade nacional contemporânea. Lisboa: Ministério das Finanças, 1964.
- FRANCO, António de Sousa - Sisa. In: Verbo: Encicliopédia Luso-Brasileira de Cultura. Vol. 17, col. 266-268.
- FRANCO, António de Sousa, PAIXÃO, Judite Cavaleiro - Magistrados, dirigentes e contadores do Tribunal de Contas e das instituições que o precederam: finais do séc. XIII - 31.12.1992. Lisboa: Tribunal de Contas, 1995.
- FRANCO, António de Sousa; PAIXÃO, Judite Cavaleiro; SANTOS, Maria Filomena Tavares - Origem e evolução do Tribunal de Contas de Portugal. Lisboa : Tribunal de Contas, 1992.
- GOMES, Nuno Sá - A Incidência da sisa: princípios gerais. Lisboa: Gabinete de Estudos da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, 1963. (Sep. da Revista Ciência e Técnica Fiscal, 34-35).
- GONÇALVES, Iria - Pedidos e empréstimos públicos em Portugal durante a Idade Média. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais, 1964. (Sep. da Revista Ciência e Técnica Fiscal, 52).
- GONÇALVES, Iria - Sisas. In: Dicionário de História de Portugal. Vol. 6, p. 1-2.
- GUERRA, Luís de Bívar - O Arquivo geral : o que foi, o que é, o que deve ser. Boletim da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, a. 3, nº 1 (1956) , p. 13-18.
- HERCULANO, Alexandre - Apontamentos para a história dos bens da coroa e dos forais. "Opúsculos". 3ª ed.. Lisboa, 1887. Vol. 6.

- HEREDIA HERRERA, Antónia - Manual de instrumentos de descrição documental. Sevilha : Deputación Provincial, 1982.
- LOBO, Ferreira - Regimento do Tribunal de Contas : colligido e annotado. Lisboa, 1872.
- LOPES, Fernão - Crónica de D. João I. Porto: Primeira Civilização, 1945. Vol. 1.
- LOUP, Eduardo - A Incidência da sisa e as sociedades comerciais. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, 1963. (Sep. da Revista Ciência e Técnica Fiscal, 54-55).
- MARTINS, Guilherme d'Oliveira - O Ministério das Finanças : subsídios para a sua história no bicentenário da criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda. Lisboa : Ministério das Finanças, 1986.
- MEREÁ, Paulo - Organização social e administração pública. In: História de Portugal. Edições Barcelos. 1929. Vol. 2.
- OLIVEIRA, Artur Águedo de - Um relatório notável : um sistema harmónico e completo voa em pedaços. Boletim da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, a. 2, nº 1, (1955) p. 22-23; a. 2, nº 2 (1955) , p. 9-10; a. 2, nº 4 (1955) , p. 11-13; a. 2, nº 10(1955), p. 4-5; a. 5, nº 1(1958), p. 5-7.
- PAIXÃO, Judite Cavaleiro - Arquivo Histórico do Tribunal de Contas. In: Dicionário da História de Lisboa. Coord. Francisco Santana. Lisboa: Carlos Quintas & Ass. Cons., 1994, p.86-88.
- PAIXÃO, Judite Cavaleiro - Arquivo Histórico do Tribunal de Contas : memória das suas exposições : 1989 e 1990. Revista do Tribunal de Contas, nº 7/8(1990), p. 203-213.
- PAIXÃO, Judite Cavaleiro - 600 anos do Tribunal de Contas : 1389 - 1989 : um passado, uma história. Pref. António de Sousa Franco. Lisboa : Tribunal de Contas, 1989.
- PORTUGAL. Leis, decretos, etc. - As contas na história: colectânea de legislação sobre o Tribunal de Contas. Apres. António de Sousa Franco. Lisboa: Tribunal de Contas, 1995-1996. 4 vols.

- PORTUGAL. Tribunal de Contas - Tribunal de Contas : tradição e modernidade. Apres. António de Sousa Franco. Lisboa : Tribunal de Contas, 1993.
- ROTEIRO de fontes da história portuguesa contemporânea. Coord. Joel Serrão. Lisboa : Instituto Nacional de Investigação Científica, 1984 - 1989. vol. 3.
- SÁ, António Lopes de - Perspectivas do conhecimento contábil para o 3º milénio. Revista de Contabilidade e Comércio, vol. 51, nº 203 (1994), p. 321-340.
- SANTOS, Francisco Alves dos - Estudos sobre a sisa. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, 1966. (Sep. da Revista de Ciência e Técnica Fiscal, 73, 75, 77).
- SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt - Manual de arquivos. Rio de Janeiro : Arquivo Nacional, 1959.
- TAVARES, José; MAGALHÃES, Lídio de - Tribunal de Contas : legislação anotada com índice remissivo. Coimbra : Almedina, 1990.
- TAYLOR, Hugh A. - The arrangement and description of archival materials. Munchen (etc.): Saur, 1980.
- TRES idades do arquivo. Boletim da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, a. 4, nº 7(1957), p. 6-9.

---

# NOTICIAS



# RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E INTERNACIONAIS

Out./Dez. 1995

## 1. ACTIVIDADE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO DOMÍNIO COMUNITÁRIO

### 1.1. Auditorias do Tribunal de Contas Europeu

No âmbito das relações comunitárias, o Tribunal de Contas português, como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, exerce funções de controlo da aplicação em Portugal dos recursos financeiros comunitários.

No que se refere a este controlo, o Tribunal de Contas Europeu realizou, de Outubro a Dezembro de 1995, com a participação do Tribunal de Contas português, auditorias em diversos domínios de acordo com o nº3 do artº 188-C do Tratado CE, apresentando-se de seguida um quadro descritivo desta actividade:

## AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS PORTUGUÊS COM O TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, EM PORTUGAL

Out./Dez. 1995

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
16 A 20 DE OUT.	FSE	DAFSE (gestores dos Programas ADAPT/EMPLOI e SOCRATES)	<p>Controlo das iniciativas comunitárias ADAPT, EMPLOI e dos programas SOCRATES e LEONARDO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análise da descrição dos Sistemas de decisão, financeiros e de controlo, da assistência técnica e da evolução de observações de relatórios anteriores;</li> <li>- Visita a beneficiários, nomeadamente à Universidade Nova de Lisboa e ao Instituto de Soldadura e Qualidade.</li> </ul>
27 A 30 NOV.	Regime Comunitário de Conservação e de Gestão dos Recursos de Pesca	Direcção-Geral das Pescas IFADAP Ministério da Defesa Nacional	Controlo da aplicação da decisão do Conselho 89/631/CEE relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca.
27 NOV A 6 DEZ	FSE	DAFSE  IEFP	Controlo dos projectos "Bases do Conhecimento e da Inovação", "Formação profissional e emprego - Pessoa" e "Saúde e integração social"
27 NOV A 6 DEZ	FEOGA - -Garantia	INGA	Controlo relativo às despesas do FEOGA-Garantia no âmbito da declaração de fiabilidade 1995.

## **1.2. Seminário subordinado ao tema “O papel das Alfândegas no controlo das Receitas e das despesas comunitárias”**

Decorreu no Funchal, nos dias 9 e 10 de Novembro, um seminário promovido pela Comissão Europeia, no qual participaram o Director-Geral e dois dirigentes deste Tribunal.

Do programa constaram os seguintes temas:

- “O controlo efectuado pelo Parlamento Europeu”;
- “O sistema dos recursos próprios e das restituições à exportação”;
- “O Tribunal de Contas português e o controlo das finanças comunitárias”;
- “A experiência francesa no domínio aduaneiro relativa ao controlo das receitas e das despesas comunitárias e a luta contra as fraudes no orçamento da União Europeia”;
- “Os controlos no domínio das restituições à exportação”.  
(R. 3665/87; R. 386/90; R. 4045/89);
- “A luta contra a fraude - recursos próprios e restituições”;
- “Perspectivas da reforma da regulamentação em vigor”;
- “Problemas ligados à contabilização e à cobrança dos recursos próprios em Portugal; os controlos e a luta contra a fraude neste domínio”;
- “O papel das alfândegas na luta contra a fraude: restituições à exportação e regime POSEIMA”;
- “O controlo na Dinamarca efectuado pelo E.U. Direktoratet e a Alfândega no domínio das restituições à exportação”;

- “Problemática das sanções e disposições previstas no art. 11 do Regulamento 3665/87 e no Regulamento 2945/94 de 21.12.94”;

O tema *O Tribunal de Contas português e os controlos das finanças comunitárias* esteve a cargo do Director-Geral do Tribunal de Contas.

### **1.3. Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia**

Reuniu em Itália, nos dias 21 e 22 de Novembro, o Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia, no qual participou o Tribunal de Contas português.

Constaram da ordem de trabalhos as seguintes questões:

- A declaração de fiabilidade do TCE;
- O controlo do IVA nas operações intracomunitárias;
- O controlo da aplicação dos art<sup>os</sup> 92<sup>o</sup> e 93<sup>o</sup> do Tratado/CE;
- Normas gerais de controlo;
- A experiência dos controlos conjuntos;
- Certificação das contas do FEOGA-Garantia.

## **2. RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Para além das acções desenvolvidas no domínio comunitário como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, o Tribunal de Contas português desenvolveu, de Outubro a Dezembro de 1995, no domínio das relações internacionais, as seguintes actividades:

## **2.1. Relações bilaterais e cooperação**

### **2.1.1. XVIII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil**

Organizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, uma delegação do Tribunal de Contas português participou, de 23 a 27 de Outubro, em Belo Horizonte, no XVIII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil.

Do programa deste congresso, destacam-se as seguintes sessões temáticas:

- Os Tribunais de Contas e a política de privatização;
- Auditoria de gestão governamental;
- Controlo jurisdicional dos actos decisórios dos Tribunais de Contas;
- O Controlo da Constitucionalidade pelo Tribunal de Contas;
- Direito de defesa nos Tribunais de Contas;
- Eficácia das decisões dos Tribunais de Contas;
- A informática e a auditoria.

### **2.1.2. Visita do Tribunal de Contas do Estado do Paraná**

Uma Delegação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, chefiada pelo seu Presidente, visitou o Tribunal de Contas português, de 20 a 22 de Novembro, tendo como objectivo a assinatura de um acordo de cooperação técnica e científica visando a troca de conhecimentos no domínio das funções de controlo.

### **2.1.3. Curso de auditoria integrada**

No âmbito da cooperação que o Tribunal de Contas português mantém com o Tribunal de Contas do Estado da Bahia, decorreu em Lisboa, de 20

a 24 de Novembro, um curso de Auditoria Integrada, ministrado por dois auditores daquele Tribunal.

Este curso teve como objectivo o aprofundamento das teorias e das práticas da auditoria integrada (gestão das auditorias e suas realizações: planeamento, execução, elaboração de relatórios e acompanhamento de recomendações), tendo por base a experiência desenvolvida pelo Gabinete do Auditor Geral do Canadá.

#### **2.1.4. Curso Internacional *O controle da gestão pública com suportes nos sistemas informatizados da administração pública federal***

Uma delegação do Tribunal de Contas português participou, de 11 a 16 de Dezembro, em Recife, no Curso Internacional *O controle da gestão pública com suportes nos sistemas informatizados da administração pública federal*, promovido pelo Tribunal de Contas da União do Brasil.

O referido curso teve como objectivos:

- Apresentar as características operacionais dos principais sistemas da Administração Pública Federal Brasileira, dentre as quais se destacam os sistemas SIAFI - Sistema integrado de Administração Financeira do Governo Federal e SIDOR - Sistema Integrado de Dados Orçamentários - bem como os procedimentos de auditoria desenvolvidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) com suporte desses sistemas.
- Estabelecer oportunidades de aperfeiçoamento do controle da gestão pública nos países membros da OLACEFS e nos países de língua portuguesa, com base no desenvolvimento de metodologias e procedimentos de auditoria por meio dos sistemas informatizados utilizados pela Administração Pública Federal.

## **2.2. Organizações Internacionais**

### **2.2.1. Reunião da Assembleia Geral da OLACEFS**

Uma delegação do Tribunal de Contas português, participou, na sua qualidade de membro colaborador, na V Assembleia Geral da OLACEFS, que teve lugar em Lima, no Perú, de 27 de Novembro a 1 de Dezembro.

Do programa de actividade, constou a discussão dos seguintes temas:

- TEMA I - O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores face à corrupção administrativa;
- TEMA II - O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores no apoio aos Parlamentares Nacionais;
- TEMA III - O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores nos processos de privatização.



---

## INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA



## NOTA EXPLICATIVA

Com o objectivo de tornar mais acessível a informação de que dispõe, tem vindo a Biblioteca/Centro de Documentação e Informação a incluir na Revista do Tribunal de Contas a *Informação Bibliográfica* contendo referências seleccionadas de documentação entrada e tratada no período a que respeita o respectivo número da Revista.

O período a que se reporta o presente número da Revista, tornaria a *Informação Bibliográfica* muito extensa, pelo que optámos por seleccionar algumas referências bibliográficas (mantendo a numeração original das referências na nossa Base de Dados) mais representativas das áreas temáticas da documentação disponível na Biblioteca/Centro de Documentação e Informação.

Muitas outras referências, inclusivé de outras áreas temáticas, não foram propositadamente incluídas nesta *Informação Bibliográfica*. Assim, sugerimos aos nossos utilizadores que consultem os Boletins Bibliográficos -produzidos mensalmente - ou ainda a nossa Base de Dados Bibliográficos, disponíveis na Sala de Leitura.

Recordamos que, tal como é habitual, a *Informação Bibliográfica* apresenta a seguinte estrutura:

Monografias e analíticos de Publicações periódicas, ordenados segundo uma adaptação da estrutura de áreas e de microthesaurus do EUROVOC;

Publicações periódicas, ordenadas alfabeticamente;

Índice de assuntos (relativo às monografias e analíticos de Publicações periódicas);

Índice de autores e de títulos de obras anónimas.

A Directora do Arquivo Histórico e Biblioteca/  
Centro de Documentação e Informação

Judite Cavaleiro Paixão



## MONOGRAFIAS E ANALÍTICOS DE PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

### FINANÇAS

#### FINANÇAS PÚBLICAS E POLÍTICA ORÇAMENTAL

6878

PP 308

AMADOR, Maria Cristina

El perfeccionamiento del control para promover una mayor eficiencia /  
Maria Cristina Amador, Ricardo Gutierrez.

In: Control y Gestión.- Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.- A.  
II, nº 4 (Mar. 1995); p. 17-22.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo de Gestão--  
Tribunal de Contas--Argentina / Programa de Desenvolvimento Integrado--  
Controlo de Gestão--Argentina

6888

PP 61

ASOSAI

Audit profile : Australian National Audit Office / ASOSAI.

In: Asian Journal of Government Audit.- New Dehli: ASOSAI.- 1995; p.  
21-23.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Tribunal de Contas--  
Austrália

6837

PP 473

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICIPIOS

As autarquias locais e o Tribunal de Contas / Associação Nacional de  
Municípios.

In: Revista de Administração Local.- Lisboa: Centro de Estudos para o  
Desenvolvimento Regional e Local.- A. 17, nº 144 (Nov. Dez. 1994), p.  
833-837

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Autarquia Local--  
Visto

6892

PP 275

BANERJEE, A. K.

Risk audit / A. K. Banerjee.

In: Journal of Management and Training.- New Dehli: Office of the  
Comptroller and Auditor General of India.- Vol. XIII, nº 2 (Abr. 1995); p.  
4-12.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria--Auditoria  
das Práticas de Gestão--India

6883

PP 308

BARONE, José António

El informe del auditor gubernamental / José António Barone.

In: Control y Gestión.- Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.- A.  
II, nº4 (Mar. 1995); p. 56-61

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental /Controlo Financeiro--  
Tribunal de Contas--Argentina /Auditoria--Tribunal de Contas--Argentina

6844

PP 74

BARROS, Carlos Ramos de

O edital de licitação para concessão ou permissão de serviço público e a  
fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro / Carlos  
Ramos de Barros.

In: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.- Rio de  
Janeiro : Tribunal de Contas. - A. XVI, nº 28 (1995); p. 61-64.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--  
Tribunal de Contas--Brasil / Serviço Público--Controlo Financeiro--Brasil

6884

PP 308

BARROS, Vicente António

Las instituciones de control en Argentina : 1ª parte / Vicente António Barros.

In: Control y Gestión.- Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.- A. II, nº 4 (Mar. 1995); p. 62-67.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Argentina

6876

PP 308

BRUNO, Norberto

Gestión y auditoria ambiental : el papel de la AGN / Norberto Bruno

In: Control y Gestión.- Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.- A. II, nº 4 (Mar. 1995); p. 8-13.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Gestão dos Recursos--Argentina / Controlo Financeiro--Protecção do Ambiente--Argentina / Tribunal de Contas--Protecção do Ambiente--Argentina

6890

PP 554

C. RODRIGUEZ, Héctor

El control público moderno / Héctor C. Rodriguez y Rubén A. Vetulle

In: Revista OLACEFS.- México: OLACEFS.- Vol. I, nº8 (Dez. 1994); p. 6-18.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Argentina / Auditoria Financeira--Tribunal de Contas--Argentina

6861

PP 322

CABRERA BAZAN, José

La fiscalización de la contratación administrativa / José Cabrera Bazán.  
In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº 1 (Abr. 1995); p. 62-66.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--  
Contrato Administrativo--Espanha / Contrato Administrativo--Tribunal de  
Contas--Espanha

6901

PP 59

CAMERON, J. Wayne

La réforme de la fonction publique du point de vue du vérificateur / J.  
Wayne Cameron

In: International Journal of Government Auditing.- Washington: INTO-  
SAI.- Vol. 22, nº 1 (Jan. 1995); p. 14-17.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--  
Gestão Pública--Nova Zelândia

7040

PP 322

CARMONA RUIZ, Rafael

El modelo de financiación de las corporaciones locales : una aproximación  
al caso de Andalucía / Rafael Carmona Ruiz.

In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº 2 (Jul. 1995); p. 8-10.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Regionais--  
Autonomia Financeira--Espanha Regiões

6882

PP 308

CASO LAY, Victor Enrique

Experiência de la Contraloría General de la República del Peru en el control público / Victor Enrique Caso Lay.

In: Control y Gestión.- Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.- A. II, nº 4 (Mar. 1995); p. 30-36

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Peru

6881

PP 308

CENDOYA, Jorge

Respetar los bienes públicos tanto como los privados / Jorge J. Cendoya, Cristina Fra Amador.

In: Control y Gestión.- Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.- A. II, nº 4 (Mar. 1995); p. 23-25.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Argentina / Controlo de Gestão--Tribunal de Contas--Argentina

6296

336.126 CON\*Sug

CONGRESS INCOSAI, 14º, 1992

Suggested terminology for XIV INCOSAI. - [S.l.] : INCOSAI, 1992. - 53 p. ; 30 cm. - Existem 3 exemplares

INCOSAI / Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / INCOSAI-- Terminologia

CDU 336.126

001.4

6292

336.126.55(468.5) ESP\*Cas

ESPAÑA. Tribunal de Contas das Canárias

Casos practicos / Audiencia de Cuentas de Canárias. - Canárias : Tribunal de Cuentas, 1994. - 2 v. ; 30 cm

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria--Tribunal de Contas--Canárias

CDU 336.126.55(468.5)

6481

336.1/.5 ESP\*Enc

ESPAÑA. Tribunal de Contas de Andalucía  
Encuentro sobre la problemática actual de las corporaciones locales / Cámara de Cuentas de Andalucía. - Sevilla : Cámara de Cuentas de Andalucía, 1994. - 163 p. ; 24 cm

Espanha Regiões. Andalucía / Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas--Finanças Locais--Espanha

CDU 336.1/.5(460)

6891

PP 554

ESTRELLA, Edison  
Control y auditoría gubernamental en Bolivia / Edison E. Estrella.  
In: Revista OLACEFS.- México: OLACEFS.- Vol. I, nº 8 (Dez. 1994); p. 19-22.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Bolívia / Auditoria Financeira--Tribunal de Contas--Bolívia

6872

336.1/.5 EURORAI\*Pub

EURORAI  
Public finance control at regional level : a comparative study / EURORAI.  
- Valência: European Organization of Regional External Public Finance Audit Institutions (EURORAI), 1994. - XI, 114 p. ; 24 cm. - Existem 4 exemplares.  
ISBN 84-605-2048-X

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Austria /Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--França /Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Alemanha/ Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Irlanda / Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Itália / Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Espanha / Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Suíça / Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Reino Unido

CDU 335.1/5

6294

336.07 FEE\*Dev

FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS

Developments in governmental financial management : ideas from Denmark / Fédération des Experts Comptables Europeens.- Bruxelles : FEE, 1990. - VI, 54 p. : il. ; 30 cm

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas--Planeamento Financeiro--Dinamarca

CDU 336.07(489)

6993

336.126.55 FRA\*Rap

FRANÇA. Cour des Comptes.

Rapport au Premier Président / Groupe de travail sur la comparaison des missions des modes d'organisation et des méthodes de travail des organisations supérieures de controle en Allemagne, Grande Bretagne et aux Pays-Bas. - Paris : Cour des Comptes, 1995. - 13, [7], 63p. ; 30 cm

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental /Tribunal de Contas--Alemanha / Tribunal de Contas--Grã-Bretanha / Tribunal de Contas--Holanda

CDU 336.126.55

6992

336.126.55(469) POR\*Tri 2

FRANCO, António de Sousa

O Tribunal de Contas : evolução e situação actual / António de Sousa Franco, Manuel Freire Barros. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - [4], 98, [3] p. ; 20 cm. - Existem 12 exemplares.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Tribunal de Contas--Legislação--Portugal

CDU 336.126.55(469)

6893

PP 275

GANAPATHI, A. L.

Financing social security / A.L. Ganapathi.

In: Journal of Management and Training.- New Dehli: Office of the Comptroller and Auditor General of India.- Vol. XIII, nº 2 (Abr. 1995); p. 13-18.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Segurança Social--India

7039

PP 322

GONZALEZ ZORRILLA, José María

Auditoría pública y autonomia municipal / José María González Zorrilla

In: Auditoria Pública.- Vitoria (Espanha): Organos Autonómicos de Control Externo. Nº 2 (Jul. 1995); p. 6-7.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Administração Local--País Basco

6248

PP 315

ILACIF

El control de la financiación externa entre países / ILACIF.

In: Horizontes. - Lima : ILACIF. - Nº 14 (Jan.-Abr. 1989) ; p. 15-30

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Internacionais--Endividamento--América Latina

6900

PP 59

INTOSAI

Audit profile : Central auditing organization of Egypt.

In: International Journal of Government Auditing.- Washington: INTOSAI.- Vol. 22, nº 3 (Jul. 1995); p. 16-17.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Tribunal de Contas--Egipto

6831

PP 120

MAZUR, Jacek

Câmara suprema de fiscalização (NIK) na República da Polónia / Jacek Mazur.

In: Revista do Tribunal de Contas.- Lisboa: Tribunal de Contas.- Nº 19 e 20 (Jul.-Set. 1993), Tomo II; p. 19-32.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Tribunal de Contas--Polónia

6853

PP 322

MONTESINOS JULVE, VICENTE

El control democrático de las finanzas públicas regionales / Vicente Montesinos Julve.

In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº1 (Abr. 1995); p. 30-31.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental /Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro

ESPAÑA. Cámara de Comptos de Navarra

La Cámara de Comptos de Navarra.

In: Auditoría Pública : revista de los órganos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº1 (Abr. 1995); p. 24-26

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Tribunal de Contas Regional--História--Navarra--Séc. 14-20

PORTUGAL. Presidente do Tribunal de Contas, 1986-1995 (António de Sousa Franco)

O controlo da administração pública em Portugal / António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - 39, [26] p. ; 30 cm.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Administração Pública--Portugal

CDU 336.126.55(469)

PORTUGAL. Presidente do Tribunal de Contas, 1986-1995 (António de Sousa Franco)

O presente e o futuro das instituições de controlo financeiro com carácter jurisdicional : notas sobre a jurisdição financeira num mundo em mudança / António de Sousa Franco.

In: Revista do Tribunal de Contas.- Lisboa: Tribunal de Contas. - Nº 19 e 20 (Jul.-Dez. 1993), tomo II; p. 33-114. - Conferência por ocasião da inauguração da nova sede do "Conselho de Contas de Galicia" em Maio de 1993.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Jurisdição Administrativa--Tribunal de Contas

PORTUGAL. Tribunal de Contas

Manual de auditoria e procedimentos / Tribunal de Contas ; apresentação de António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - v. ; 30 cm. - Existem 4 exemplares. - Este manual foi elaborado por um grupo de trabalho constituído por Conselheiro António Joaquim de Carvalho, Dra. Lia Videira, Dra. Ausinda Brito, Dr. António Silva, Dr. António Costa e Silva, Dr. Adelino Ribeiro e Dra. Eleonora Pais de Almeida.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria Financeira--Tribunal de Contas--Portugal

CDU 657.6

PORTUGAL. Tribunal de Contas

Reforma da administração financeira do Estado : relatório de acompanhamento / Tribunal de Contas. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - 68 p. ; 30 cm.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Regulamentação Financeira-- Reforma Administrativa--Portugal--1994

CDU 336.07(469)

PRASAD, Bharti

The proper conduct of public business by the Committee of Public Accounts of the House of Commons, UK / Barthi Prasad.

In: Journal of Management and Training.- New Dehli: Office of the Comptroller and Auditor General of India.- Vol. XIII, nº 2 (Abr. 1995); p. 23-26.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro--Empresa Pública--Reino Unido

STOLLAR, Ephraim

Comparative study of internal auditing in different countries / Ephraim Stollar.

In: Asian Journal of Government Audit.- New Dehli: ASOSAI.- 1995 ; p. 27-34.

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria Interna--Australia / Auditoria Interna--Canadá / Auditoria Interna--Israel / Auditoria Interna--Reino Unido / Auditoria Interna--Estados Unidos

## INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E CRÉDITO

ARNEDO ORBANANOS, Miguel A.

Los riesgos de los instrumentos financieros derivados / Miguel A. Arnedo Orbañanos.

In: Revista OLACEFS.- México: OLACEFS.- Vol. I, nº8 (Dez. 1994); p. 3-5.

Finanças--Instituições Financeiras e Crédito / Actividade Bancária--Colocação de Capitais / Direito Bancário--Regulamento dos Investimentos

## ORÇAMENTO

COGET, Gerald

Los recursos próprios comunitários / Gerald Coget.

In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº1 (Abr. 1995); p. 18-21.

Finanças--Orçamento / Orçamento Comunitário--Recursos Próprios / Financiamento do Orçamento Comunitário--Recursos Próprios / Recursos Próprios--Quotização Açúcar / Recursos Próprios--Direito Nivelador Agrí-

cola / Recursos Próprios--Pauta Aduaneira Comum / Recursos Próprios--  
IVA / Recursos Próprios--Produto Nacional Bruto

## **RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

### **POLÍTICA EXTERNA E COOPERAÇÃO**

6857

PP 322

EURORAI

Eurorai.

In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitória-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº1 (Abr. 1995); p. 34-37.

Relações Internacionais--Política Externa e Cooperação / EURORAI--  
Estrutura Orgânica / Tribunal de Contas Regional --Cooperação Externa

6247

PP 315

FERNANDEZ PIRLA, Jose Maria

Convenio de cooperacion financiera entre los miembros del ILACIF / Jose  
Maria Fernandez Pirla.

In: Horizontes. - Lima : ILACIF. - Nº 14 (Jan.-Abr. 1989) ; p. 31-34

Relações Internacionais--Política Externa e Cooperação / Cooperação  
Financeira--Acordo Internacional--América Latina/ ILACIF

## **UNIÃO EUROPEIA**

### **INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS E FUNÇÃO PÚBLICA EUROPEIA**

6850

PP 322

MERCE ALABAU, Maria

El Tribunal de Cuentas Europeu / Maria Mercè Alabau.

In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº1 (Abr. 1995); p. 6-13.

União Europeia--Instituições Comunitárias e Função Pública Europeia / Tribunal de Contas Europeu--Competência Institucional

6851

PP 322

RAMON ALVAREZ, José

Un Tribunal de Cuentas para la nueva Europa / José Ramón Alvarez.

In: Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz: Organos Autonómicos de Control Externo.- Nº1 (Abr. 1995); p. 14-17.

União Europeia--Instituições Comunitárias e Função Pública Europeia / Tribunal de Contas Europeu--Competência Institucional

## PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

512

PP 262

ANNUAL REPORT. Nicosia, [19--]- .  
Annual report / Auditor General of Republic of Cyprus. - Nicosia : Printing Office of the Republic of Cyprus, [19--]- . - 28 cm. - Descrição baseada no exemplar de 1985. - Relatórios recebidos: 1993 e 1995

6500

PP 309

ANUARIO. Lisboa, 1995.  
Anuário / Tribunal de Contas ; dir. António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995- . - 25 cm. - Descrição baseada no anuário de 1995. - Anuário recebido : 1995.

311

PP 61

ASIAN JOURNAL OF GOVERNMENT AUDIT. New Delhi, 1983.  
Asian journal of Government Audit / ASOSAI ; ed. T.N. Chatuverdi. - 1983- . - New Delhi : ASOSAI, 1983 - . - 30 cm. - Descrição baseada no relatório de 1989. - Relatório recebido: 1995. - Anual

6502

PP 322

AUDITORIA PÚBLICA. Vitoria-Gasteiz, 1995.  
Auditoria Pública : revista de los organos autonómicos de control externo / dir. José Ramón Alvarez. - Vitoria-Gasteiz : Organos Autonómicos de Control Externo, 1995- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 1 (Abr. 1995) . - Nº. recebido: Nº 1 (Abr. 1995).

1917

PP 126

CIRCULARES. Viena, [19--]- .

Circulares / Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques. - Viena : INTOSAI, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 15 (Dez. 1968). - Nº recebido: Nº 55 (Jun. 1995).

951

PP 479

COMPTEs NATIONAUX TRIMESTRIELS. Luxemburgo, [19--]- .  
Comptes nationaux trimestriels / Serviço de Estatística das Comunidades Europeias. - Luxemburgo : EUROSTAT, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 1 (1991). - Nº recebido: nº 1 (1995)  
. ISSN 1010-1772

6501

PP 308

CONTROL Y GESTION. Buenos Aires, 1994.  
Control y gestion / Auditoria General de la Nacion ; dir. Vicente Antonio Barros. - Buenos Aires : Auditoria General de la Nación, 1994- . - 30 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a : A. 2, nº 4 (Mar. 1995). - Nº recebido : A. 2, nº 5 (Jun. 1995).  
. - Trimestral.

1852

PP 521

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA. [Funchal], [19--]- .  
Parecer sobre a conta da Região Autónoma da Madeira / Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas. - [Funchal] : Secção Regional da Madeira do T.C., [19--]- . - 28 cm. - Descrição baseada no parecer de 1989. - Parecer recebido: 1993 . - Anual

165

PP 99

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO. Lisboa, 1937.  
Parecer sobre a Conta Geral do Estado / Tribunal de Contas. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1937- . - 30 cm. - Parecer recebido: 1993.

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO TERRITÓRIO DE MACAU.  
Macau, [199-].

Parecer sobre a Conta Geral do Território de Macau / Tribunal de Contas de Macau. - Macau : Tribunal de Contas, [199-]. - 30 cm. - Descrição baseada no Parecer de 1992. - Parecer reebido : 1994.



## INDICE DE ASSUNTOS

Actividade Bancária--Colocação de Capitais  
6889

Auditoria Financeira--Tribunal de Contas--Argentina  
6890

Auditoria Financeira--Tribunal de Contas--Bolívia  
6891

Auditoria Financeira--Tribunal de Contas--Portugal  
6479

Auditoria Interna--Austrália  
6885

Auditoria Interna--Canadá  
6885

Auditoria Interna--Estados Unidos  
6885

Auditoria Interna--Israel  
6885

Auditoria Interna--Reino Unido  
6885

Auditoria--Auditoria das Práticas de Gestão--India  
6892

Auditoria--Tribunal de Contas--Argentina  
6883

Auditoria--Tribunal de Contas--Canárias  
6292

Autarquia Local--Visto  
6837

Contrato Administrativo--Tribunal de Contas--Espanha  
6861

Controlo de Gestão--Tribunal de Contas--Argentina  
6878, 6881

Controlo Financeiro--Administração Local--País Basco  
7039

Controlo Financeiro--Administração Pública--Portugal  
6474

Controlo Financeiro--Contrato Administrativo--Espanha  
6861

Controlo Financeiro--Empresa Pública--Reino Unido  
6895

Controlo Financeiro--Gestão dos Recursos--Argentina  
6876

Controlo Financeiro--Gestão Pública--Nova Zelândia  
6901

Controlo Financeiro--Jurisdição Administrativa  
6830

Controlo Financeiro--Protecção do Ambiente--Argentina  
6876

Controlo Financeiro--Segurança Social--India  
6893

Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Argentina  
6881, 6883, 6884, 6890

Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Bolívia  
6891

Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Brasil  
6844

Controlo Financeiro--Tribunal de Contas--Perú  
6882

Cooperação Financeira--Acordo Internacional--América Latina  
6247

Direito Bancário--Regulamento dos Investimentos  
6889

Espanha Regiões--Andaluzia  
6481

Eurorai--Estrutura Orgânica  
6857

Finanças Internacionais--Endividamento--América Latina  
6248

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro  
6853

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Alemanha  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Austria  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Espanha  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--França  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Irlanda  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Itália  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Reino Unido  
6872

Finanças Públicas Regionais--Controlo Financeiro--Suíça  
6872

Finanças Públicas--Finanças Locais--Espanha  
6481

Finanças Públicas--Planeamento Financeiro--Dinamarca  
6294

Finanças Regionais--Autonomia Financeira--Espanha Regiões  
7040

Finanças--Finanças Públicas e Política Orçamental  
6248, 6292, 6294, 6296, 6474, 6475, 6479, 6481, 6830,  
6831, 6837, 6844, 6853, 6856, 6861, 6872, 6876, 6878,  
6881, 6882, 6883, 6884, 6885, 6888, 6890, 6891, 6892,  
6893, 6895, 6900, 6901, 6992, 6993, 7039, 7040

Finanças--Instituições Financeiras e Crédito  
6889

Finanças--Orçamento  
6852

Financiamento do Orçamento Comunitário--Recursos Próprios  
6852

Ilacif  
6247

Incosai  
6296

Incosai-- Terminologia  
6296

Orçamento Comunitário--Recursos Próprios  
6852

Programa de Desenvolvimento Integrado--Controlo de Gestão--Argentina  
6878

Recursos Próprios--Direito Nivelador Agrícola  
6852

Recursos Próprios--Iva  
6852

Recursos Próprios--Pauta Aduaneira Comum  
6852

Recursos Próprios--Produto Nacional Bruto  
6852

Recursos Próprios--Quotização Açúcar  
6852

Regulamentação Financeira-- Reforma Administrativa--Portugal--1994  
6475

Relações Internacionais--Política Externa e Cooperação  
6247, 6857

Serviço Público--Controlo Financeiro--Brasil  
6844

Tribunal de Contas  
6830

Tribunal de Contas Europeu--Competência Institucional  
6850, 6851

Tribunal de Contas Regional--Cooperação Externa  
6857

Tribunal de Contas Regional--História--Navarra--Séc. 14-20  
6856

Tribunal de Contas--Alemanha  
6993

Tribunal de Contas--Austrália  
6888

Tribunal de Contas--Egipto  
6900

Tribunal de Contas--Grã-Bretanha  
6993

Tribunal de Contas--Holanda  
6993

Tribunal de Contas--Legislação--Portugal  
6992

Tribunal de Contas--Polónia  
6831

Tribunal de Contas--Protecção do Ambiente--Argentina  
6876

União Europeia--Instituições Comunitárias e Função Pública Europeia  
6850, 6851

## INDICE DE AUTORES E DE TÍTULOS DE PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

A. VETULLE, Ruben  
6890

ALMEIDA, Eleonora Pais de  
6479

AMADOR, Maria Cristina  
6878

ANNUAL REPORT  
512

ANUÁRIO  
6500

ARGENTINA. Tribunal de Contas  
6501

ARÑEDO ORBAÑANOS, Miguel A.  
6889

ASIAN JOURNAL OF GOVERNMENT AUDIT  
311

ASOSAI  
311, 6884, 6885, 6888

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS  
6837

AUDITORIA PÚBLICA  
6502

BANERJEE, A. K.  
6892

BARONE, José António  
6883

BARROS, Carlos Ramos de  
6844

BARROS, Manuel Freire  
6992

BARROS, Vicente António  
6884

BRITO, Ausinda Fernanda D.  
6479

BRUNO, Norberto  
6876

C. RODRIGUEZ, Héctor  
6890

CABRERA BAZAN, José  
6861

CAMERON, J. Wayne  
6901

CARMONA RUIZ, Rafael  
7040

CARVALHO, António Joaquim de  
6479

CASO LAY, Victor Enrique  
6882

CENDOYA, Jorge  
6881

CHIPRE. Tribunal de Contas  
512

CIRCULARES  
1917

COGET, Gerald  
6852

COMPTEs NATIONAUX TRIMESTRIELS  
951

COMUNIDADE EUROPEIA. Serviço de Estatística (EUROSTAT)  
951

CONGRESS INCOSAI, 14<sup>o</sup>, 1992  
6296

CONTROL Y GESTIÓN  
6501

CORREIA, Lia Olema Ferreira Videira  
6479

ESPAÑHA. Camara de Comptos de Navarra  
6856

ESPAÑHA. Tribunal de Contas das Canárias  
6292

ESPAÑHA. Tribunal de Contas de Andaluzia  
6481

ESTRELLA, Edison  
6891

EURORAI  
6857, 6872

FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS  
6294

FERNANDEZ PIRLA, Jose Maria  
6247

FRA AMADOR, Cristina  
6881

FRANÇA. Cour des Comptes.  
6993

FRANCO, António de Sousa  
6474, 6479, 6500, 6830, 6992

GANAPATHI, A. L.  
6893

GONZALEZ ZORRILLA, José María  
7039

GUTIERREZ, Ricardo  
6878

ILACIF  
6248

INTOSAI  
1917, 6900

MACAU. Tribunal de Contas  
4570

MAZUR, Jacek  
6831

MERCÈ ALABAU, Maria  
6850

MONTESINOS JULVE, VICENTE  
6853

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIAO AUTÓNOMA DA MA-  
DEIRA  
1852

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO  
165

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO TERRITÓRIO DE MACAU  
4570

PORTUGAL. Presidente do Tribunal de Contas, 1986-1995 (António de  
Sousa Franco)  
6474, 6830

PORTUGAL. Tribunal de Contas  
165, 6475, 6479, 6500

PORTUGAL. Tribunal de Contas. Secção Regional da Madeira  
1852

PRASAD, Bharti  
6895

RAMON ALVAREZ, José  
6502, 6851

RIBEIRO, Adelino  
6479

SILVA, António  
6479

SILVA, António Manuel Costa e  
6479

STOLLAR, Ephraim  
6885







