O Tribunal de Contas (1849 - 1911)

Apresentação de

Alfredo José de Sousa

Judite Cavaleiro Paixão
Maria Alexandra Lourenço
Ana Isabel Alvares

COMEMORAÇÕES DOS 150 ANOS DE TRIBUNAL DE CONTAS

Tribunal de Contas
1999

O Tribunal de Contas
(1849 - 1911)

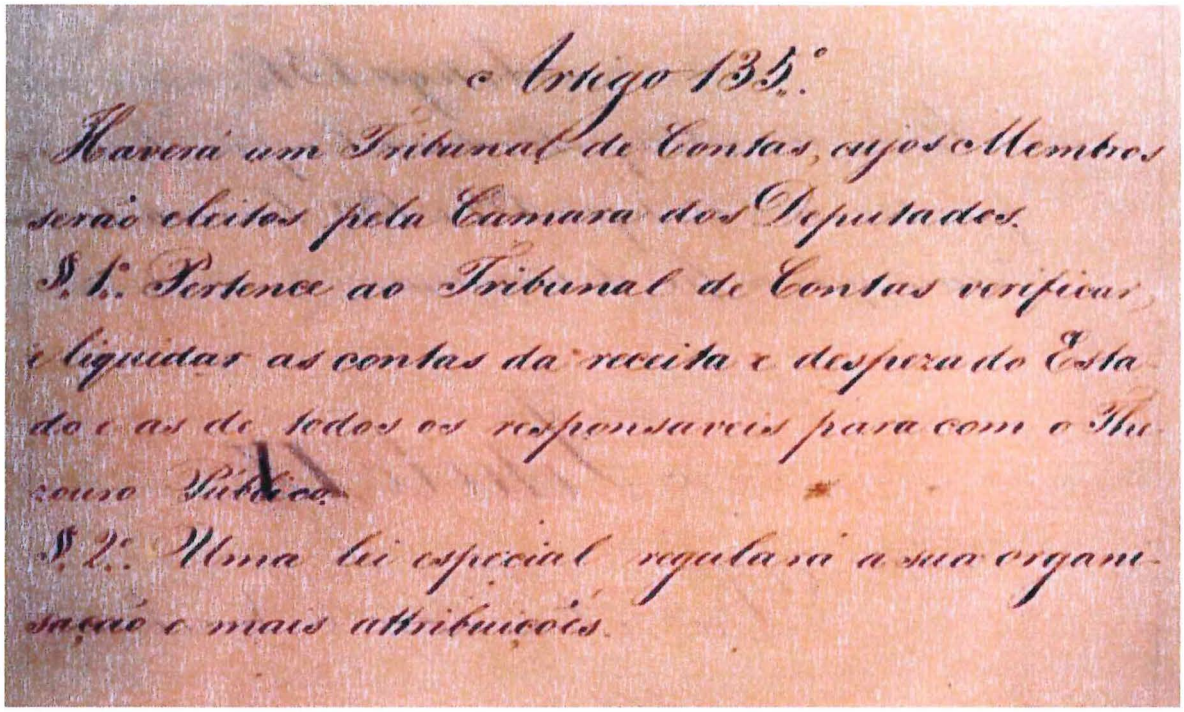
Apresentação de
Alfredo José de Sousa

Judite Cavaleiro Paixão
Maria Alexandra Lourenço
Ana Isabel Álvares

Comemorações dos *150 anos* de Tribunal de Contas

Tribunal de Contas
1999

Título:	*O TRIBUNAL DE CONTAS (1849 - 1911)*
Apresentação:	*Alfredo José de Sousa*
Autoria:	*Judite Cavaleiro Paixão* *Maria Alexandra Lourenço* *Ana Isabel Álvares*
Composição Gráfica e Paginação:	*Lúcia Gomes Belo*
Capa: Design	*Pedro Gomes*
Execução Gráfica	*Grafiletra - Artes Gráficas, Lda*
Fotografias:	*Eduardo Gageiro*
Tratamento de Imagens:	*Pedro Gonçalves*
Elaboração Gráfica:	*Augusto António Maris dos Santos* *Alfonso Rebelo*
Edição:	*Tribunal de Contas*
Tiragem:	*1200*
Dep. Legal:	*143888/99*



Artigo 135.º

Haverá um Tribunal de Contas, cujos Membros serão eleitos pela Camara dos Deputados.

§. 1.º Pertence ao Tribunal de Contas verificar, e liquidar as contas da receita e despeza do Estado, e as de todos os responsaveis para com o Thesouro Publico.

§. 2.º Uma lei especial regulará a sua organisação, e mais attribuições.

Art.º 135.º da Constituição de 1838

SUMÁRIO

Apresentação 9

1. As correntes liberais e a nova instituição de fiscalização financeira 15

2. As grandes reformas do Tribunal de Contas 31

3. Jurisdição e funções do Tribunal de Contas 55

3.1. A jurisdição 55

3.2 . As funções do Tribunal de Contas 59

3.2.1. Relatório e declaração-geral 62

3.2.2. Julgamento 91

3.2.3. Visto 141

3.2.4. Controlo e planeamento de actividades 167

4. Estrutura e composição do Tribunal de Contas e serviços de apoio 173

Conclusão 215

Apêndice documental 223

. Criação do Tribunal de Contas – 10 de Novembro de 1849 225

. 1º Acto Adicional à Carta Constitucional, parágrafo 3º, artigo 12º [5 de Julho de 1852] 237

. Lei Orgânica – 19 de Agosto de 1859 243

. 1ª Declaração de Conformidade – 24 de Agosto de 1880 255

. Reorganização – 26 de Julho de 1886 e 30 de Abril de 1898 265

. Conselho Superior de Administração Superior do Estado 11 de Abril de 1911 275

Fontes e Bibliografia 281

APRESENTAÇÃO

A presente obra aprofunda a análise histórica do Tribunal de Contas desde a sua criação com esta designação, pelo Decreto de 10 de Novembro de 1849, até à sua extinção em 1911, e integra-se nas Comemorações dos 150 Anos de Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas de Portugal encontra-se inserido na grande família de instituições superiores de finanças públicas, entre as mais antigas dos Estados Europeus.

Conta mais de 600 anos de existência sempre com a mesma função de fiscalização das contas públicas apesar de ter conhecido diferentes designações: Casa dos Contos, nos finais do Século XIII até à criação com esta designação do Tribunal de Contas em 1849, Erário Régio (Reforma Pombalina, cujo primeiro presidente foi o Conde de Oeiras, depois Marquês de Pombal), Tribunal do Tesouro Público (1832) e Conselho Fiscal de Contas (1844).

No período em comemoração, o Tribunal de Contas, extinto com a implantação da República, passou a designar-se Conselho Superior da Administração Financeira e a partir de 1919 Conselho Superior de Finanças.

No contexto das reformas financeiras do chamado Estado Novo, foi (re)criado o Tribunal de Contas em 1930, mantendo esta designação até hoje.

A existência de um controlo financeiro estadual, nacional e centralizado independente é hoje uma característica dos estados democráticos modernos.

As exigências do controlo dos dinheiros públicos são cada vez maiores.

Pela crescente promoção educativa e cultural e pela influência decisiva dos "media" o cidadão desenvolve cada vez mais a sua consciência tributária exigindo garantias de como é afecto o dinheiro dos seus impostos à satisfação das necessidades públicas.

A importância de um controlo externo independente é sublinhada desde o primeiro Congresso da INTOSAI, da qual Portugal é membro fundador, realizado em Cuba em 1953 e mais tarde concretizada nas recomendações do Congresso realizado em 1956 na Bélgica.

Curiosamente, esta importante questão daquela independência foi debatida aquando da criação do Tribunal de Contas, com esta designação, em 1849, ligada à independência dos seus membros.

Águedo de Oliveira*, em *"O Centenário do Tribunal de Contas"*, dá-nos conta do interessante debate nessa altura travado na Câmara dos Deputados sobre o assunto, nos seguintes termos:

"Uma questão sobrelevava as demais:

> *O magno problema debatido era o da independência na defesa do direito e na aplicação da lei financeira ao instituir uma magistratura circundada, a tal propósito, das convenientes garantias.*
>
> *Embora escolhidos e nomeados pelo poder executivo, os Conselheiros do futuro Tribunal de Contas seriam independentes no seu exercício.*
>
> *Este aspecto do problema geral de organização vai discutir-se sob a forma da perpetuidade no cargo; palavra pouco jurídica no chamado direito público, pela qual os nomeados se tornavam inamovíveis em absoluto ou vitalícios, garantidos com barreira inultrapassável no seu mister legal".*

Não obstante, foi a Constituição da República Portuguesa de 1976 que consagrou o Tribunal de Contas como órgão de soberania, como tal independente e apenas sujeito à lei, tribunal supremo, único na sua ordem/categoria, com a incumbência de exercer o controlo externo e independente da actividade financeira, assumindo dessa forma uma importância fundamental na estrutura do Estado.

---

* Presidente do Tribunal de Contas de 1948 a 1964.

A partir daquela lei fundamental, iniciou-se a reforma do Tribunal de Contas no Portugal democrático saído do 25 de Abril, tendo sido aprovados três diplomas essenciais – a Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, a Lei n.º 14/96, de 20 de Abril e a Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, esta última gizando, na esteira dos diplomas anteriores, um modelo do Tribunal de Contas que o coloca ao nível dos órgãos congéneres dos países desenvolvidos, não só quanto à independência, mas também quanto ao âmbito do controlo.

Num mundo de vertiginosas mudanças, a todos os níveis, designadamente os da gestão e das novas tecnologias, a adaptação de uma instituição como o Tribunal de Contas é constante.

Nesta perspectiva, torna-se fundamental a manutenção dos contactos internacionais, quer no sentido de acompanhar a modernização dos métodos de controlo financeiro, quer porque, cada vez mais, a actividade financeira ganha contornos supranacionais e internacionais.

É neste sentido que a cooperação ganha cada vez mais importância, quer inserida no âmbito da União Europeia, trabalhando com o Tribunal de Contas Europeu e com os órgãos afins de outros Estados membros, quer apoiando o desenvolvimento de tribunais similares nos países da CPLP, mantendo contactos regulares com outras instituições de controlo externo da América Latina e da Europa de Leste.

Além disso, o Tribunal de Contas coopera ainda com os órgãos de controlo financeiro da NATO, da OCDE, da UEO e ainda o Banco Mundial, com a FEE e a EES.

As instituições devem olhar o futuro, acompanhando os sinais do tempo, mas não podem, nem devem esquecer o passado.

E porque esse passado faz parte da identidade do Tribunal de Contas como instituição, é tão importante a presente obra sobre o período desde a sua criação em 1849 até às reformas da 1ª República.

A vida e o prestígio das instituições na sociedade em que se inserem não podem deixar de ser alimentados pela interiorização e exteriorização da celebração das suas mais marcantes efemérides.

É em 1849 que o Tribunal de Contas não só é criado com esta designação, como surge pela primeira vez como entidade independente, fruto de uma mentalidade tipicamente liberal, sob influência dos modelos de fiscalização francês, italiano e belga e, mais tarde, do sistema inglês, construído sobre os princípios basilares de liberdade, transparência, publicidade, igualdade perante a lei, rigor, responsabilidade e independência, que ainda hoje mantém.

Limitando-se à análise do que se convencionou designar como *"primeiro Tribunal de Contas"*, a presente obra abrange um espaço cronológico bem definido, de 1849 a 1911.

Optou-se por focar em profundidade somente alguns aspectos desta instituição, em vez de uma abordagem mais generalista mas também mais superficial.

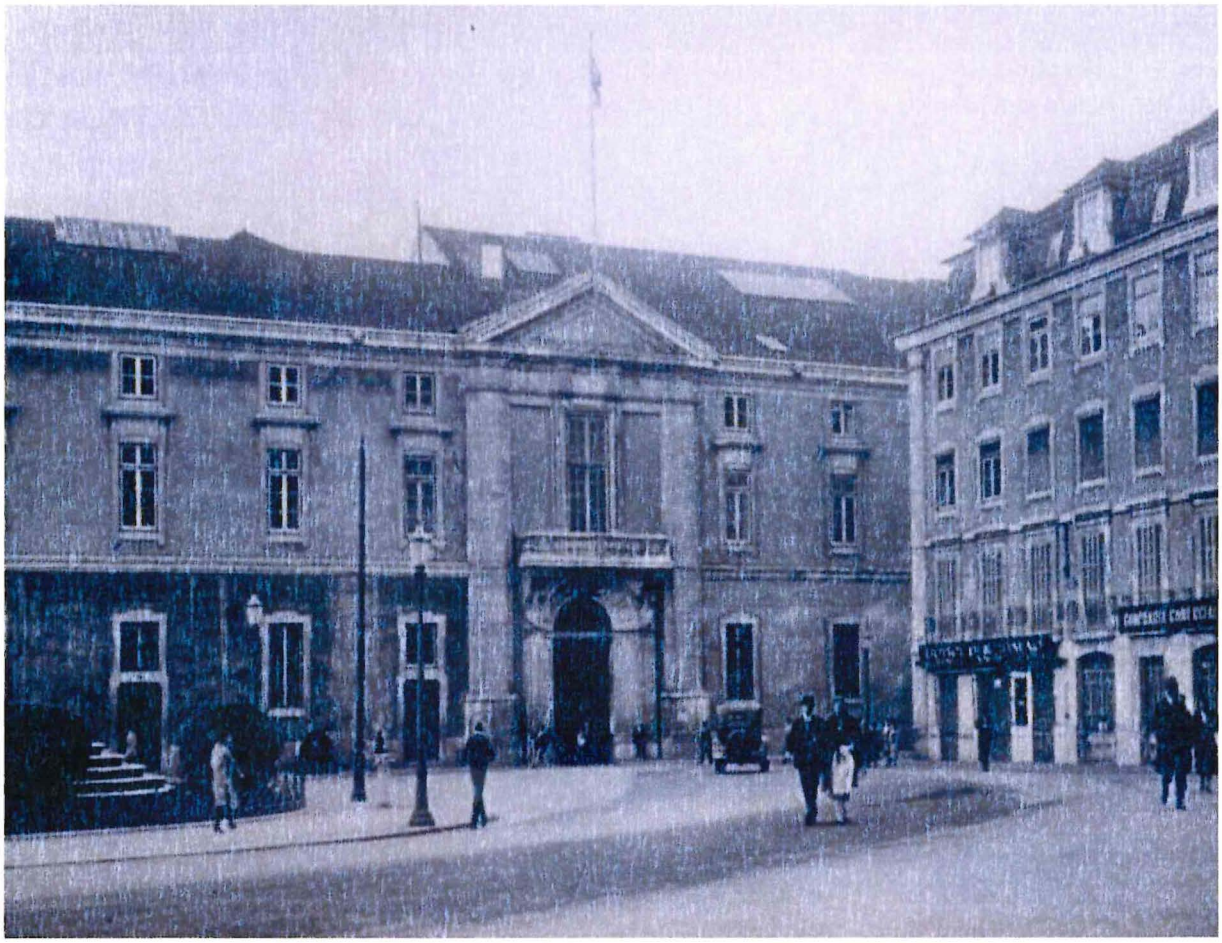
Depois de contextualizarem politicamente o Tribunal de Contas e as suas reformas, as suas Autoras fazem um estudo sobre as grandes funções do Tribunal ao longo daquele período, analisando a sua estrutura e composição.

Por último, há que dar público testemunho da c ompetência, dedicação e total disponibilidade com que as Autoras, Dr.ª Judite Cavaleiro Paixão, directora do Arquivo Histórico e Biblioteca/Centro de Documentação e Informação, do Tribunal de Contas e as suas colaboradoras Dr.ª Maria Alexandra Lourenço e Dr.ª Ana Isabel Álvares se empenharam na feitura desta obra, que inicia um novo rumo para futuras investigações, lançando pistas para diferentes abordagens da história da instituição.

Em devido tempo deverão ser abordados os períodos históricos de 1911 a 1930 e de 1930 até 1976.

O Conselheiro Presidente

(Alfredo José de Sousa)



Fachada principal do Edifício do Arsenal da Marinha
onde esteve instalado o Tribunal de Contas de 1759 a 1954

1. AS CORRENTES LIBERAIS E A NOVA INSTITUIÇÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

A atribuição pela primeira vez do nome "Tribunal de Contas" à entidade responsável pela fiscalização das finanças do Estado data de 1849. No entanto, esta instituição é bem mais antiga, contando ao todo seis séculos de história, numa linha sucessória de organismos com a mesma função de fiscalização e controlo mas tendo conhecido, ao longo dos tempos, diferentes designações: Casa dos Contos em 1389, Erário Régio em 1761, Tribunal do Tesouro Público em 1832 e Conselho Fiscal de Contas em 1844.

Em Portugal, o liberalismo impôs-se definitivamente a partir de 1820, ainda que num clima geral de mal-estar, guerra civil e guerrilhas, transformações sociais, dificuldades económicas, fome, crise financeira e ambiente político de profunda instabilidade[1]. Os vários "liberalismos" que existiram em Portugal foram degladiando-se ao longo de todo o século XIX, não só entre si mas também contra as forças políticas do Antigo Regime.

Os princípios basilares do liberalismo foram firmados com o Vintismo que surgiu como designação do primeiro movimento liberal em Portugal, ocorrido entre 1820 e 1823, tendo sido responsável pela criação da primeira constituição portuguesa oitocentista: a Constituição de 1822. Mas também os outros movimentos liberais que se seguiram, o Cartismo e o Setembrismo tiveram doutrinadores que, através das suas propostas legislativas, procuraram transformar a sociedade portuguesa à luz de uma nova mentalidade.

A criação do Tribunal de Contas em 10 de Novembro de 1849, inserido num contexto de reformas mais abrangente no domínio da Administração da Fazenda, representou uma opção política consciente e a procura de uma solução para o estado calamitoso das finanças públicas em particular, e do país em geral.

[1] Situação idêntica à vivida em toda a Europa: "A crise agrícola europeia, que se agudizava desde 1837, acentua-se após o Inverno rigoroso de 1844-5, que agrava o decréscimo de produção. Em 1846-7, a situação económica ainda é mais preocupante, devido à praga da batata, à intensa seca que se faz sentir e, consequentemente, às más colheitas. O aumento do preço dos cereais e dos produtos de primeira necessidade, a crise geral de subsistência e a baixa dos salários fazem recrudescer o mal-estar social. A par de uma situação débil na agricultura, subsiste um inquietante estado financeiro, que se repercute no campo industrial e a nível comercial." Mattoso (dir.), História de Portugal, vol. V, p.112.

Assim, no Relatório que precede a publicação do Decreto criador do Tribunal de Contas de 10 de Novembro de 1849, apresentado pelo Governo, justificou-se a sua criação por se tratar de uma *"instituição necessária em qualquer governo regular, qualquer que seja a forma e princípio da sua constituição"*[2].

Mais do que uma simples designação, a expressão "Tribunal de Contas" espelhava uma nova mentalidade que continha de forma implícita princípios fundamentais de liberdade, transparência, publicidade, igualdade perante a lei, rigor e independência, os quais ainda hoje estão na base da instituição. Sem dúvida que a questão mais debatida e mais defendida – e, portanto, a mais visível – pelos ideólogos destes novos princípios era a da independência deste novo órgão. Subjacente ao princípio liberal da divisão de poderes (legislativo, executivo e judicial) estava a criação de um órgão independente fiscalizador das contas públicas – e foi esta determinação que marcou a grande diferença de base ideológica do Tribunal de Contas relativamente a órgãos anteriores com o mesmo perfil funcional.

Nem a Constituição, nem a criação de órgãos que asseguravam a sua execução apresentaram inicialmente estes princípios claramente declarados.

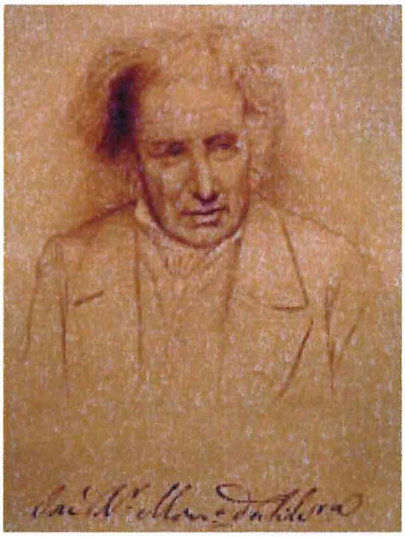
Do ponto de vista das Constituições, a verdade é que em 1822, nem sequer é mencionado qualquer órgão com funções de controlo financeiro, ainda que o domínio das contas públicas fosse já considerado separadamente (art.os 227.º a 235.º). Não existia um pensamento explícito duma jurisdição suprema.

A Carta Constitucional de 1826 não contem qualquer disposição sobre a separação de funções em matéria financeira, consignando apenas a existência de um Tribunal do Tesouro Público encarregado da receita e despesa da Fazenda Pública.

---

[2] Relatório e Decreto de 10 de Novembro de 1849: Reforma a Administração Superior da Fazenda Pública.

Obedecendo ao determinado constitucionalmente, em 1832[3], é instituído, por Mouzinho da Silveira, o Tribunal do Tesouro Público.



José Xavier Mouzinho da Silveira[4].
Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, nomeado em 3 de Março de 1832, e Presidente do Tribunal do Tesouro Público.
Ocupou estes cargos até 3 de Dezembro de 1832.
Companhia de Seguros Bonança

Transitam para o Tesouro Público as atribuições de natureza consultiva, executiva e judiciária que haviam pertencido ao Erário Régio e ao Conselho da Fazenda. Foi atribuído ao Tribunal do Tesouro Público a correcção de todos os abusos da administração, fossem eles causadores de aumento ou de diminuição da renda. Competia ao Tribunal, entre outras funções, tomar e julgar as contas dos recebedores gerais e de todas as estações de arrecadação pública[5].

---

3 Ainda na ilha Terceira, durante a regência de D. Pedro, é publicado o Decreto n.º 22 de 16 de Maio de 1832.

4 José Xavier Mouzinho da Silveira, nasceu em Castelo de Vide a 12 de Julho de 1780. Ocupou diversos cargos na magistratura até à revolução liberal de 1820: Juiz-de-fora em Marvão e Setúbal e Provedor da Comarca de Portalegre. Com o novo regime, em Maio de 1821, foi nomeado Administrador Geral da Alfândega e, em 1823, ocupou no Ministério constituído após a Vilafrancada, a pasta da Fazenda. Durante a tentativa de revolta absolutista de Abril de 1824, conhecida por Abrilada, foi encarcerado. Em 1826, outorgada a Carta Constitucional por D. Pedro IV é eleito deputado. Durante o reinado de D. Miguel esteve exilado em Paris, onde permaneceu até ao embarque dos liberais para a ilha Terceira, em 1832. Nos Açores, estabelecida a regência de D. Pedro, integrou o Ministério como Secretário de Estado da Fazenda e interino da Justiça, ocupando estes cargos até finais de 1832. Durante este período desenvolveu uma intensa actividade legislativa no âmbito da reforma das instituições económicas e jurídicas em que assentava a sociedade portuguesa. Em 1836, depois da Revolução de Setembro que repôs a Constituição de 1822, exila-se de novo em França, regressando a Portugal em 1839 para tomar assento na Câmara dos Deputados.

5 Decreto n.º 22 de 16 de Maio de 1832, Tit. IV, art. 2º.

Longe de se limitar a uma continuidade institucional, o Tribunal do Tesouro impõe uma nova regulamentação em termos administrativos, decorrente das alterações políticas ocorridas com o advento do liberalismo.

Uma das inovações do Decreto de 16 de Maio de 1832 foi a de preconizar a publicidade a dar às contas de receita e despesa do Estado, ao contrário do que se verificava no Erário. A elaboração da Conta Geral do Estado e a sua publicitação através das Cortes havia sido atribuída, pelo Decreto acima citado, ao Tribunal do Tesouro Público. O Título 4º, art.º 10º estabelece que o Tribunal do Tesouro Público à medida que fosse tomando as contas dos recebedores gerais, formasse o "budget" do ano antecedente, a fim de ser presente às Cortes. Determinava-se que o mesmo contivesse com suma clareza a receita do ano, a despesa ordinária e extraordinária, o estado da dívida pública, o sistema do seu pagamento, de modo que se achasse conformidade inteira entre as parcelas despendidas, as leis e os quadros e não se pudesse cometer desvio algum na aplicação dos dinheiros públicos.

Estas medidas traduziam uma profunda mudança no conceito de soberania. O Estado respondia, agora, perante a Nação. No entanto, a questão da independência do Tribunal do Tesouro mantinha-se em aberto, pois a presidência do Tribunal do Tesouro era atribuída ao Ministro e Secretário de Estado da Fazenda.

É claro que, face à instabilidade política, o Tribunal do Tesouro Público não teve uma organização imediata por serem ainda hipotéticas as possibilidades da sua execução, na medida em que D. Miguel reinava em Portugal. Já instalados os liberais no Porto, continuou a não ser possível a criação imediata do Tribunal do Tesouro Público, tendo-se organizado em seu lugar, temporariamente[6], uma Comissão que fazia as vezes de organismo de controlo de finanças públicas, composta de comerciantes daquela cidade, para tratarem de todos os negócios relativos à Fazenda Pública, sendo Presidente da Comissão o Ministro e Secretário de Estado da Fazenda, Mouzinho da Silveira.

[6] Decreto de 5 de Novembro de 1832.

Na área da fiscalização das contas assistimos, nos anos 1832 e 1833, à constituição de um rol de Comissões sem uma estruturação definitiva. É o caso da Comissão Auxiliar do Tribunal do Tesouro[7]; da Comissão do Tesouro Público (encarregada da receita e despesa da Fazenda Pública)[8]; da Comissão Auxiliar do Tesouro Público[9]; da Comissão de Liquidação das Contas do Extinto Erário[10]; da Comissão incumbida de liquidar a dívida do Estado[11] e da Comissão para proceder à liquidação das contas de administração de contratos do Tabaco[12]. Todas incumbidas, no fundo, de examinar um determinado sector isolado do contexto financeiro geral.

Numa linha mais consequente começam a evidenciar-se dois órgãos, dependentes do Tesouro Público, a Repartição Central[13] e a Comissão de Liquidação das Contas do Extinto Erário.

Ao primeiro veio a suceder a Direcção da Contabilidade Pública[14], responsável pela centralização da contabilidade administrativa do Estado e pela elaboração da respectiva Conta Geral. Ao segundo, com funções inicialmente circunscritas à liquidação das contas do extinto Erário (anteriores a 1833) veio a suceder a Comissão Fiscal Liquidatária[15], incumbida de reunir todos os trabalhos para a liquidação da dívida activa do Estado e da liquidação de todas as contas públicas.

Estas entidades, provindo de uma raiz comum, tiveram um percurso paralelo e interdependente. A missão da Comissão recaía, em grande parte, sobre dados fornecidos pela Contabilidade Pública que, por sua vez, se encontrava, igualmente, em fase de organização.

---

7 Criada a 4 de Junho de 1832.

8 Criada a 4 de Dezembro de 1832.

9 Criada a 9 de Agosto de 1833.

10 Criada a 14 de Setembro de 1833.

11 Criada a 24 de Outubro de 1833.

12 Criada a 28 de Outubro de 1833.

13 Decreto de 20 de Junho de 1834.

14 Decreto de 13 de Setembro de 1845 que reestrutura o Tribunal do Tesouro Público.

15 Decreto de 17 de Junho de 1836.

O percurso paralelo revela um objectivo comum: o controlo da despesa pública.

Para fazer face às despesas da Guerra Civil tinham sido contraídos diversos empréstimos externos e internos, com juros elevados. Mas, mesmo depois do desenlace da guerra em 1834, o estado financeiro agravou-se de forma vertiginosa com novos empréstimos, em especial com os que foram contraídos em Londres, em condições muito ruinosas para o país.

Na realidade, a dívida pública portuguesa era constituída por valores enormes, se se tiver em conta os resultados efectivos dos meios que se perspectivavam para fazer face à sua extinção. Esses meios consubstanciavam-se sobretudo na venda dos bens nacionais, entendida como a "tábua de salvação" não só para o estado ruinoso do Tesouro Público como também para as mazelas sociais e económicas que o país sofria. Mas, à medida que os bens se iam vendendo em hasta pública, muitas esperanças se goravam: a dívida aumentava e a situação geral do país agravava-se também.

Aliás, como afirma Sousa Franco "a questão financeira permaneceu como a questão política essencial, em particular a eterna questão do défice (...) encarado como insuficiência das receitas efectivas para cobrir as despesas totais ou efectivas pelo menos até 1930"[16].

Foi com o Setembrismo, no poder a partir de 1836, que a ideia de um órgão de fiscalização das finanças públicas independente como forma de controlo da despesa pública, voltou a ganhar força.

A contabilidade deveria ser clara e acessível de modo a que todos pudessem verificar que a gestão não fora danosa para o país.

Mas a contabilidade nunca seria perfeita, nem completa, sem um órgão, independente do executivo, que tomasse as contas e as julgasse, determinando responsabilidades.

---

[16] Sobre este assunto v. Sousa Franco, "Ensaio sobre as transformações estruturais das finanças públicas portuguesas: 1900--1980" in Análise Social, p. 1111.

Nem tão pouco, o corpo legislativo poderia apreciar devidamente a acção do executivo se não estivesse habilitado com elementos seguros.

O Tribunal de Contas, enquanto ideia, surgia, como um instrumento fundamental na reorganização das Finanças Públicas e, consequentemente, da vida política e social da Nação.

Estas ideias ganharam finalmente corpo com a Constituição jurada em 4 de Abril de 1838 a qual representou um compromisso entre os dois diplomas constitucionais que a precederam, a Constituição de 1822 e a Carta de 1826. A nova ordem constitucional era defendida por um grupo de moderados, situados entre os Setembristas mais fervorosos e os Cartistas mais ortodoxos ("os Ordeiros"). Depositaram-se grandes esperanças de conciliação no novo documento constitucional.

No art.º 135º da Constituição de 1838 dispunha-se: *"Haverá um Tribunal de Contas cujos membros serão eleitos pela Câmara dos Deputados. § 1º - Pertence ao Tribunal de Contas verificar e liquidar as Contas de receita e despesa do Estado e as de todos os responsáveis para com o Tesouro Público § 2º - Uma lei especial regulará a sua organização e mais atribuições."*

Constituição Política da Monarquia Portuguesa (1838).
Encadernada em veludo verde.
Fotografia de Eduardo Gageiro.
Arquivo Histórico Parlamentar.

Como afirmava o Ministro da Fazenda

> *" Que importa conhecer e determinar as necessidades do serviço, estabelecer os meios de se satisfazerem, votar os tributos e os impostos e fixar as despesas públicas, se o efeito destas disposições não for subordinado a um acto de revisão fiscal que julgue a fidelidade do seu desempenho? Esta consideração de 1ª ordem faz conhecer com evidência a necessidade de que um Tribunal de Contas, organizado em conformidade do art.º 135º da Constituição da Monarquia seja encarregado de tão ponderosa missão."*

Adquiria, desta forma, expressão a ideia de um órgão com vida assente no estatuto constitucional que, apesar de emanar da Câmara Legislativa, aparecia perfeitamente separado da Administração Pública, concretizando-se assim um princípio basilar do Liberalismo.

Em 27 de Janeiro de 1842, o movimento chefiado por Costa Cabral proclamou no Porto novamente a Carta de 1826. Foi o início do Cabralismo.

Estavam criadas as condições para ser promulgado o Decreto[17] que restabelecia o Tribunal do Tesouro Público[18] no exercício das funções que lhe eram conferidas pelo art.º 136º da Carta Constitucional de 1826[19], tendo sido o seu Regulamento publicado no mesmo ano a 15 de Abril.

As ideias defendidas na Constituição de 1838 relativas à criação de um Tribunal de Contas foram temporariamente postas de parte.

O sistema governativo de Costa Cabral provocou de imediato hostilidades. Logo, em 1843, formou-se a coligação Progressista, constituída por todas as forças políticas[20], com o objectivo de derrubar o Governo.

---

17 Decreto de 9 de Março de 1842.

18 O Tribunal do Tesouro Público teve a sua sede no Palácio dos Estaus no Rossio, até 14 de Julho de 1836, altura em que deflagrou um tremendo incêndio. Devido ao esforço dos seus funcionários, salvou-se grande parte da documentação que foi guardada provisoriamente na Igreja de São Domingos tendo sido transportada posteriormente para a Biblioteca Real, no Terreiro do Paço, onde se veio a instalar o Tesouro Público. A Comissão Liquidatária do extinto Erário Régio tinha permanecido no antigo edifício à Praça do Pelourinho.

19 Recorde-se que o Tribunal do Tesouro Público criado em 1832 é abolido pelo decreto de 28 de Setembro de 1836.

20 Setembristas, Cartistas dissidentes e mesmo Miguelistas juntaram-se neste projecto.

A oposição Setembrista continuou a defender a reforma da Carta Constitucional, a responsabilização ministerial e de todos os funcionários públicos, uma economia rigorosa em todos os ramos do serviço público, a criação de um Tribunal de Contas e o desaparecimento do Tribunal do Tesouro Público.

Os Setembristas moderados consideravam que a Carta de 1826 podia ser aceite[21], com alterações e reformas graduais, segundo alguns dos princípios consignados na Constituição de 1838. Sem contestarem a ideia de um Tribunal do Tesouro Público, os Moderados entendiam que a criação do Tribunal de Contas representava uma continuidade natural das reformas liberais já efectuadas ao nível da Administração da Fazenda. A fiscalização rigorosa das contas públicas era apontada, uma vez mais, como uma solução para a caótica situação financeira do país.

Na realidade, a situação política, social, económica e financeira do país era incontrolável. No ano de 1842 e seguintes, múltiplas proclamações camarárias, manifestos da Comissão Central eleitoral (órgão da liga da Oposição), reacções violentas da imprensa periódica e sublevações denunciavam sintomas de insatisfação e indiciavam movimentos insurreccionais, muitos deles sem consequências. Estava sobretudo em causa a política fiscal cabralista.

Pelo relatório do Ministro da Fazenda[22], barão de Tojal, o défice previsto poderia ser minorado pelos donativos régios e, sobretudo, pelo lançamento de novos impostos. Pelo Decreto de 12 de Dezembro de 1842 o sistema de arrecadação das contribuições e rendas públicas locais foi reformado. Assim, para facilitar o sistema, foi criado um Cofre Central em cada distrito administrativo do Reino onde davam entrada todos os rendimentos públicos do mesmo distrito. Em cada concelho ou bairro seria nomeado pelo Tribunal do Tesouro Público, sob proposta do Governador Civil, um Recebedor das Contribuições e Rendas Públicas. A fiscalização da cobrança dos impostos e a aplicação do seu produto às despesas dos diversos ministérios foi atribuída às Repartições de Fazenda dos Governos Civis dirigidas por delegados do Tesouro nomeados pelo Governo.

---

21 Os Setembristas mais radicais defendiam a reinstauração da Constituição de 1838 e nunca a Carta de 1826 com alterações.

22 José Mattoso (dir.), História de Portugal, vol. V, p.110.

Em 1844, a revolta militar em Torres Novas, levada a cabo por Setembristas radicais[23] acabou por não resultar e Costa Cabral consolidou o Estado liberal, assente numa forte centralização e numa complexa burocratização. Sem dúvida que este Governo preocupou-se em encetar reformas para melhorar a Fazenda e a Administração.

Foi constituída uma comissão composta pelos conselheiros Florindo Rodrigues Pereira Ferraz, Francisco António Fernandes da Silva Ferrão e José Joaquim Lobo, destinada a elaborar um plano de reforma dos Serviços da Fazenda e cujos trabalhos deram origem, com ligeiras alterações, ao Decreto de 18 de Setembro de 1844, que criou o Conselho Fiscal de Contas[24]. O funcionamento orgânico e funcional da Administração Central da Fazenda passou a ser composto por uma Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, o Tribunal do Tesouro Público e o Conselho Fiscal de Contas.

- o serviço central do Ministério da Fazenda, atribuído à Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda;
- a administração, arrecadação e contabilidade dos impostos e rendimentos públicos, atribuídas ao Tribunal do Tesouro;
- o exame, verificação e julgamento das contas de todos os exactores da Fazenda e demais responsáveis para com o Tesouro, atribuído ao Conselho Fiscal de Contas.

Iniciou-se, desta forma, a verdadeira reestruturação do controlo financeiro liberal[25]: determina-se uma separação efectiva das funções de julgar, examinar e verificar as contas dos exactores das de administrar, arrecadar e contabilizar os impostos e rendimentos públicos.

---

23 Esta revolta integrou-se numa luta que vinha de trás e que teria continuidade depois com a revolta popular da Maria da Fonte e da Patuleia.

24 Os regulamentos do Conselho Fiscal de Contas vieram a ser publicados em 20 de Novembro e 27 de Fevereiro de 1845.

25 Apesar da Constituição de 1838 já não se encontrar em vigor (a partir de 1842 vigora novamente a Carta Constitucional de 1826) é consignada a existência de um Tribunal de Contas, por ora denominado Tribunal do Conselho Fiscal de Contas e herdeiro directo da Comissão Fiscal Liquidatária (sucessora da Comissão de Liquidação do Extinto Erário).

Passa a competir ao Conselho Fiscal de Contas a missão de julgar as contas das receitas e despesas públicas, que lhe deveriam ser anualmente prestadas pelos responsáveis[26], de liquidar os atrasos do Tesouro e de recensear a dívida pública em geral. No final de cada ano o Conselho deveria apresentar ao Governo, para ser presente às Cortes, um relatório dos seus trabalhos de exame da Conta Geral do Estado e da receita e despesa do ano anterior[27].

O Conselho Fiscal de Contas teve sempre de lutar com insuperáveis dificuldade que não lhe permitiram cumprir a sua missão. A contabilidade pública, parceiro indissociável, continuava deficientemente organizada, apesar da recente reforma de 1843. As contas não eram apresentadas atempadamente e os elementos contabilisticos indispensáveis à elaboração da Declaração- Geral e relatório tardavam.

Assim, logo em consulta de 29 de Dezembro de 1845 o Conselho Fiscal informa que o resultado do exame a que procede *"terá infalivelmente de ser imperfeito e deficiente, por falta dos documentos administrativos em seu parecer indispensáveis para o exame das contas do Estado"*. Chegando mesmo a afirmar que *"Entre a conta do tesouro e a dos ministérios, na parte relativa, quanto à primeira, aos fundos postos à disposição dos ministérios, e, quanto às segundas, aos pagamentos efectuados, há diferenças que o tribunal não pode explicar, porque as mesmas contas não oferecem os desenvolvimentos necessários."*

A realidade é que a instabilidade política nunca deu tréguas durante toda a vigência do Conselho Fiscal de Contas (1844-1849). A crise agrícola europeia, que se agudizava desde 1837, acentuou-se após o Inverno rigoroso de 1844-5, o que agravou o decréscimo de produção. Cresceu o descontentamento em relação à Administração opressora e ao poder oligárquico. As forças setembristas reorganizaram-se e a facção miguelista ganhou novo alento. As insurreições, guerrilhas e banditismo eram constantes.

---

[26] Competia-lhe, ainda, no âmbito do julgamento das contas, o exame das contas incumbidas à Comissão de Liquidação do Subsídio Britânico, por dissolução desta (Decreto de 24 de Janeiro de 1845).

[27] Decreto de 18 de Setembro de 1844, Cap.º IV, art.º 23º.

A dificuldade em debelar a insurreição e dominar a Junta do Porto pelas armas levou o Governo a ultimar as negociações com as 3 potências estrangeiras (Espanha, França e Inglaterra) cuja intervenção militar viria pôr fim à Guerra Civil. As forças setembristas e realistas foram novamente vencidas.

Em 1847 assinou-se o Protocolo de Londres e a Convenção de Gramido e decorreram as eleições que deram a vitória ao ministério de Saldanha.

Neste ambiente tumultuoso é perfeitamente natural que o Conselho Fiscal de Contas não tenha passado "de um ensaio, ponte de passagem entre o nada da fiscalização pombalina e a autêntica instituição revedora de contas"[28].

Mas, além do ambiente pouco propício à concretização duma instituição superior de fiscalização das contas públicas, o facto de a Presidência do Conselho ser exercida pelo Ministro da Fazenda, não assegurava aos Magistrados as garantias que lhes permitissem ser independentes face à Administração.

Apesar das dificuldades, caminhava-se claramente sob a influência de novos ideais políticos. A 11 de Abril de 1849 Agostinho Albano, então deputado e vice-presidente do Tribunal do Conselho Fiscal, apresenta na Câmara dos Deputados um projecto com o fim de reformar completa e cabalmente o Tribunal de Contas. Nas suas palavras. *"Este Tribunal acha-se realmente muito mal organisado, nem póde satisfazer de modo algum os altos fins para que foi instituido (...) porque a primeira base do nosso systema financeiro depende dali, sem aquelle elemento especial de fiscalisação, pois que é o maximo que póde existir, não suponho que possa haver uma bôa organisação"*.

No relatório que antecede o projecto afirma mesmo que: *"Um Tribunal de Contas competentemente organisado é a pedra angular do edificio financeiro de qualquer nação"*.

---

[28] Águedo de Oliveira, O Centenário do Tribunal de Contas, Lisboa, 1949, p.20.

O projecto foi de imediato remetido à Comissão da Fazenda.

Em 18 de Junho de 1849 Costa Cabral reassume a chefia do executivo governamental, sendo seu ministro da Fazenda António José de Ávila e Bolama. A situação do Tesouro encontrava-se extremamente debilitada, segundo o balanço efectuado por José Falcão em 1848, quando ministro da Fazenda.

Desde logo insiste-se numa série de autorizações para reformar a Administração Superior da Fazenda Pública, pedindo-se à Câmara dos Deputados que agende rapidamente a sua discussão, pois aproximava-se o fim da sessão legislativa.

A Comissão da Fazenda, indo além, do projecto apresentado por Agostinho Albano, entrega uma proposta conducente a autorizar o Governo a reorganizar a Administração Superior da Fazenda e, no seu âmbito, o "Supremo Tribunal de Contas"[29], passando o cargo de vogal conselheiro a ser de nomeação perpétua.

No documento apresentado na Câmara a 25 de Junho de 1849 consta no seu art.º 2.º: "É igualmente autorizado o Governo para reformar o Tribunal do Conselho Fiscal de Contas, habilitando-o a desempenhar as suas funções fiscais". E no art.º 3.º "Os membros do Tribunal de Contas serão perpétuos, e só por sentença perdem os lugares, podendo contudo ser suspensos por decreto real, guardadas as solenidades legais, ou em consequência de pronúncia por crime, ou erros de ofício; e serão aposentados pela forma, e nos termos que a lei houver estabelecido, quando por moléstia se impossibilitem de servir, precedendo consulta do mesmo tribunal."

Propunha-se a inamovibilidade dos membros do Tribunal como forma de defesa para qualquer pressão externa, política ou administrativa. Pretendia-se garantir que, embora escolhidos pelo poder executivo, os Conselheiros do futuro Tribunal de Contas seriam independentes no seu exercício.

---

[29] Expressão de Cunha Sotto Mayor na intervenção efectuada na sessão de 27 de Junho de 1849 da Câmara dos Deputados.

Na Câmara dos deputados discute-se, no final de Junho de 1849, a autorização da Comissão da Fazenda (projecto n.º 76).

A Oposição, mesmo quando estava de acordo, receava que tais privilégios degenerassem em poder absoluto:

"(...) mas irem-se dar garantias a ponto de se estarem creando Estados no Estado, isso é que não é possível. Já temos um Poder independente, que é o Judiciario; outro que é o Militar; outro que é o Cathedratico; e com isto assim não é possivel governar (...)"[30].

Apesar da enérgica contestação de elementos adversos, os princípios de "inamovibilidade" e "independência" foram vencendo pouco a pouco os últimos bastiões de resistência:

"(...) *um Tribunal de Contas sem as garantias indispensaveis, para poder funcionar, é um fantasma, não póde existir, é uma illusão ou entidade nulla; e seria o maior epigramma para o Governo que o nomeasse, quando este Tribunal fosse chamado a tomar strictas contas da lei do orçamento, sem ter as garantias precisas para ser livremente exercida a sua missão (...)*

(...) em França, modelo para todos os tribunais desta ordem, modelo para o Tribunal de Contas da Belgica, para o Audit Office em Inglaterra, que não tem paridade alguma com o Tribunal de Contas (...) em summa todos esses tribunaes mostram positivamente a existencia de uma garantia dessa ordem (...)[31].

Finalmente, secundando a proposta da Comissão, acorda-se na necessidade de uma reforma da Administração Superior da Fazenda que estabelecesse um verdadeiro Tribunal com competência para o julgamento das contas públicas e para informar devidamente as Cortes sobre a execução da lei de receita e despesa. Este Tribunal deveria ser dotado das garantias que assegurassem a independência dos seus membros.

---

30 Intervenção de Pereira de Mello na sessão de 27 de Junho de 1849 da Câmara dos Deputados.

31 Intervenção de Agostinho Albano na sessão de 28 de Junho de 1849 da Câmara dos Deputados.

Após a discussão na Câmara dos Deputados o projecto de lei é enviada à Câmara dos Pares. A 5 de Julho regista-se a entrada da proposição de lei que autoriza o Governo a reformar a Administração Superior da Fazenda Pública e o Tribunal do Conselho Fiscal de Contas.

A 6 de Julho de 1849, véspera do encerramento das Câmaras, discute-se na Câmara dos Pares o Parecer n.º 163 da Comissão da Fazenda, desta Câmara, sobre a proposição de lei n.º 136 autorizando o Governo a reformar as Repartições Superiores da Fazenda Pública.

Inicia-se uma discussão, algo apressada, chegando o Conde de Lavradio a afirmar *"Sr. Presidente, este projecto, para o exame do qual nós tivemos apenas cinco minutos, é o mais importante de todos os projectos que temos discutido durante estes seis meses; e apesar disso pretende-se que de repente sem termos meditado as suas disposições pronunciemos sobre ele o nosso voto!"*

O ministro da Fazenda afirmava em réplica ao Conde de Lavradio":

"Eu não tinha intenção de fallar sobre este projecto mas à vista do que acaba de dizer o D. Par farei breves reflexões.

(...) A necessidade desta última authorisação estava implicitamente compreheendida no principio da independencia concedida aos Membros do Tribunal de Contas, declarando-os vitalicios. O Governo, que quer sinceramente, que aquelle Tribunal funccione, como deve funccionar, como um grande elemento de ordem e de fiscalização, não pôde deixar de aceitar aquele princípio e em consequência delle a authorisação para organizar o Tribunal de Contas, a fim de poder exercer as suas verdadeiras attribuições. A reorganização do Tribunal de Contas trazia apóz si a necessidade da reorganisação das Repartições superiores da Fazenda, a do Tribunal do Thesouro, e as Repartições Centraes de Fazenda dos Governos Civis dos Districtos (...) Entretanto não posso deixar de notar que a authorisação para a reorganisação do Tribunal de Contas, quando levada a effeito, equivale ao estabelecimento de uma garantia contra os excessos do Executivo: é por tanto uma medida, que deve receber as sympathias do nobre Conde, e que por esta razão o Governo espera, que S. Exª votará, bem como as outras authorisações, que são tão bem indispensaveis para que aquella se possa levar a effeito."

Finalmente por Carta de Lei de 9 de Julho de 1849 o Governo é autorizado a reformar a Administração Superior da Fazenda Pública e o Tribunal do Tesouro Público, passando os seus membros a ser nomeados vitaliciamente.

Por Decreto de 10 de Novembro de 1849, publicado no Diário do Governo de 12 do mesmo mês, n.º 267, o Governo cria o Tribunal de Contas.

No entanto, se do ponto de vista doutrinário, os novos princípios pareciam estar bastante claros, por outro, a sua aplicação concreta, a nível institucional, não foi fácil, tendo de passar por um processo longo e difícil até se conseguir impor na realidade político-institucional portuguesa. A concretização da ideia de criação de um verdadeiro Tribunal de Contas foi essencialmente fruto da luta e da teimosia de um grupo de Liberais moderados que defenderam sempre a importância fundamental para o país da existência de um órgão independente controlador das contas públicas.

2. AS GRANDES REFORMAS DO TRIBUNAL DE CONTAS

A reforma da Administração Superior da Fazenda Pública de 1849 reitera a separação de poderes na área financeira. Retira a competência de julgamento ao Tribunal do Tesouro Público, remetendo-a para o Conselho de Estado. Afirma a criação de um órgão independente para fiscalizar as contas públicas, sendo este aspecto que marca a grande diferença de princípio do Tribunal de Contas relativamente aos organismos que o antecederam com a mesma função.

No relatório que acompanha o Decreto de 1849 enunciam-se os objectivos da reforma do Tribunal: *"alargar a esfera da sua acção, definir com clareza e precisão as suas atribuições, fixar a sua jurisdição e revestir os seus membros dos atributos que constituem a independência dos seus julgadores"*[32], mantendo, contudo, o mesmo perfil funcional.

Assim em matéria de funções continuava a competir ao Tribunal o relatório e declaração sobre a "conta geral do Estado"; o julgamento das contas das receitas e despesas públicas anualmente prestadas pelos responsáveis para com a Fazenda Pública e o recenseamento da dívida pública.

De acordo com o estipulado na autorização da reforma, garante-se, através da nomeação vitalícia, que os membros do Tribunal de Contas, embora escolhidos e nomeados pelo poder executivo, poderiam exercer a sua missão de forma independente[33]. A forma de inamovibilidade permanente, dirigindo-se não às pessoas mas à própria função, constituía um aval político da própria ordem financeira[34].

---

32 Decreto de 10 de Novembro de 1849.

33 A perpetuidade do cargo de forma alguma deve ser confundida com a hereditariedade do cargo, característica do antigo regime.

Contudo, realce-se, que em períodos pós-revolucionários (criação da República e revolução democrática de 1974) a perpetuidade do cargo é questionada, passando a nomeação a revestir um carácter temporário.

34 Logo pelo Acto Adicional de 1852, o mesmo princípio de uma fiscalização financeira independente e suprema é consagrado: "12.° §3. – Haverá um Tribunal de Contas cuja organização e atribuições serão reguladas por lei §4. – Ficam deste modo reformados e alterados os artigos 136°, 137°, e 138° da Carta Constitucional".

Quanto à forma de nomeação, o Presidente e os Conselheiros Vogais passam a ser nomeados pelo Rei em oposição ao disposto para o Conselho Fiscal de Contas, em que eram nomeados pelo Governo.

No Decreto estabelece-se, ainda, a incompatibilidade do cargo de Conselheiro com o exercício de quaisquer outras funções na Administração e na Justiça.

Passa, também, a especificar-se os requisitos necessários ao exercício da função: haver completado 30 anos de idade; ter servido nos lugares superiores de Fazenda, na magistratura judicial ou administrativa ou na advocacia; ter dado provas de idoneidade.

O Tribunal mantém idêntica posição na hierarquia do Estado. Toma lugar imediatamente depois do Supremo Tribunal de Justiça e o Presidente e os Vogais são equiparados aos dessa instituição.

O Decreto que cria o Tribunal estabelece também a representação do Ministério Público junto à instituição.

No art. 12.º do citado diploma enuncia-se que : *"O Conselheiro Procurador Geral da Fazenda exerce junto do Tribunal de Contas, por si ou seu Ajudante, as funcções do Ministério Público; e tem no mesmo Tribunal assento e cathegoria em tudo igual á dos Conselheiros Vogais"*.

O Ministério Público tinha, então, por competências essenciais: vigiar e sancionar a falta de apresentação das contas, manter o Governo informado sobre a acção do Tribunal, requerer nos processos tudo o que for a bem da Fazenda, promover a execução das decisões do Tribunal, dar conhecimento ao Ministro da Fazenda de factos que importem à acção criminal[35].

---

[35] Amável Raposo. Nos 150 anos do Tribunal de Contas: virtudes e fragilidades do actual sistema de controlo dos dinheiros públicos, p. 19; Intervenção em sessão comemorativa dos 150 anos do Tribunal de Contas (Lisboa, Auditório do Tribunal de Contas, 28 Set. 1999-10-21).

Se por um lado se define, idealmente, os princípios constitutivos de uma "verdadeira instituição revedora de contas", por outro, a realidade económico-contabilistica revela graves deficiências.

Na prática a contabilidade pública, suporte documental da acção do Tribunal, enfermava de múltiplas disfunções: as contas não eram enviadas atempadamente, nem na forma adequada. A estrutura do Tribunal não conseguia suprir estas deficiências, razão pela qual o mesmo informa sistematicamente o Governo e o Rei da impossibilidade de cumprir a sua missão.

A nível político a situação permanecia conturbada. Logo em Abril-Maio de 1851, o Governo de Costa Cabral foi deposto em consequência do golpe militar liderado pelo duque de Saldanha. Constituiu-se um novo Governo constitucional regenerador, em 22 de Maio, sendo as pastas da Marinha, Fazenda e Indústria acumuladas por Fontes Pereira de Melo. Apesar do seu passado cartista, tem apoio de Progressistas Regeneradores, todos unidos por uma preocupação essencial – o desenvolvimento do país. Este movimento ficou conhecido por "Regeneração"[36].

António Maria Fontes Pereira de Melo[37]. Gravura.
Aut. Eduardo Portugal.
Arquivo Municipal de Lisboa. Arquivo Fotográfico.

[36] Se o movimento da Regeneração teve na figura do duque de Saldanha o líder militar, a sua consumação prática muito deve a Fontes Pereira de Melo.

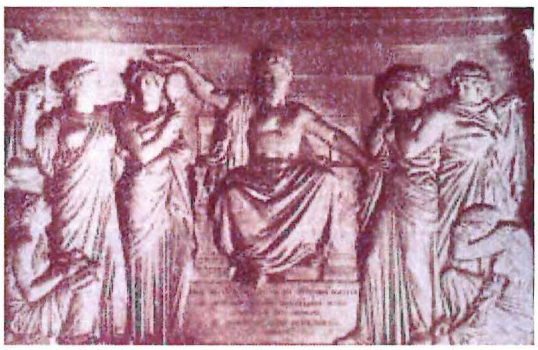
[37] Fontes Pereira de Melo, nascido em 1819, é considerado, nalguns aspectos, a grande figura da política portuguesa do terceiro quartel do século dezanove.

Interveio, sob as ordens directas de Saldanha, na sublevação da Maria da Fonte (1847) e é eleito deputado pela primeira vez, no ano seguinte. Com o advento da Regeneração (1851) é chamado às tarefas da governação pública, pela mão de Rodrigo da Fonseca, tendo ocupado, sucessivamente as pastas da Marinha e Ultramar, da Fazenda, das Obras Públicas, Comércio e Indústria, ministério criado em 1852 donde irradiará a política de melhoramentos designada por *fontismo*. Por morte de Rodrigo da Fonseca (1858) ascende à chefia do Partido Regenerador . É ainda nomeado conselheiro de Estado, par do reino, general, governador da Companhia do Crédito Predial Português e presidente do Supremo Tribunal Administrativo.

Centrado na questão do desenvolvimento do país, a Regeneração vai propiciar uma política de expansão financeira e a afirmação de uma estrutura institucional que foi posteriormente objecto de alterações formais mas não de transformações decisivas.

Uma das primeiras medidas do Governo Regenerador irá ser a de criar a Comissão para a Reforma da Contabilidade Pública, em 1853, constituída por membros do Tribunal de Contas[38].

Posteriormente, na posse das propostas desta Comissão e com a autorização concedida novamente pela Assembleia em 1858, Casal Ribeiro, ministro da Fazenda, apresenta um projecto de reforma inspirado directamente no "modelo napoleónico"[39], o qual é aprovado por Decreto de 19 de Agosto de 1859[40], com o partido regenerador novamente no poder [41].



Napoleão I instituindo a
Cour des Comptes, em 1807.
Baixo-relevo de Simart.
Túmulo de Napoleão I (Invalides).

---

38 Aliás, a procura de solução para a questão financeira do país vai permanecer durante toda a Regeneração como posteriormente, durante o movimento da "Vida Nova" e, mais tarde, durante as "Ditaduras". A procura de solução para este problema levou à criação de diversas reformas orçamentais e da Contabilidade Pública (em 1863, 1870, 1881 e 1907) as quais foram sempre mais ou menos acompanhadas por Reformas/Reorganizações do Tribunal de Contas (1859, 1868, 1886) e respectivos Regimentos (1860, 1869, 1878, 1886).

39 Lei de 16 de Setembro de 1807 e Decreto de 28 de Setembro de 1807.

40 Refira-se que se coincidentes na forma, divergem os objectivos que levaram à instituição da "Cour des Comptes" e à criação do Tribunal de Contas.
Á instituição da "Cour des Comptes" presidiu o pensamento de unificação do controlo das finanças e da verificação das contas públicas. Em Portugal esta unificação provinha dos Contos do Reino e Casa, a que Pombal, com o estabelecimento do Erário Régio, dera um cunho mais centralizador.

41 A regeneração mantém-se no poder, sob a presidência de Saldanha entre 22 de maio de 1851 e 6 de Junho de 1856. Segue-se um governo histórico, chefiado por Loulé até 16 de Março de 1859. Volta o Partido Regenerador ao poder até 4 de Julho de 1860 e novamente o Partido Histórico até 4 de Setembro de 1865.

Enquanto, a reforma de 1849 limitara a competência do Tribunal, quanto às contas do Estado, a examiná-las, a reforma de 1859 incube o Tribunal de comparar os julgamentos das contas dos responsáveis com as contas ministeriais e de informar, depois dessa prova real, as câmaras legislativas sobre o uso feito pelo Governo, com respeito às autorizações por elas votadas.

Esta disposição permite sistematizar as atribuições do Tribunal, dividindo-as em duas ordens:

1. Atribuições de ordem judiciária: o julgamento de contas, em única instância ou por via de recurso, dos funcionários que gerem dinheiros públicos, Câmaras Municipais e corporações administrativas, Misericórdias, Confrarias e outros estabelecimentos de piedade e beneficência.

2. Fiscalização dos actos do Governo: o Tribunal informa, através da declaração e relatório anual, as Câmaras Legislativas de desvios, irregularidades ou falta de observância da Lei, que tenha descoberto pelo exame e confrontação das contas[42].

Aliás, a própria orgânica do Tribunal reflecte esta dicotomia criando-se um serviço específico para a elaboração da declaração geral: a 2.ª repartição da 1.ª direcção.

---

[42] Tal como consta do relatório ao decreto de 19 de Agosto de 1859:

"As funções do Tribunal de Contas dividem-se naturalmente em duas categorias inteiramente distintas. Com relação aos funcionários que por qualquer modo gerem dinheiros públicos, ás Câmaras Municipais e outras corporações administrativas, às Misericórdias, Confrarias e outros estabelecimentos públicos de piedade e beneficência, o Tribunal exerce atribuições análogas às da ordem judiciária, conhecendo das suas actuais contas e julgando-as em única instância, ou por via de recurso, nos casos e na forma marcada pela lei. Com relação aos Ministros, cuja responsabilidade, segundo a nossa organização política, só pode ser julgada pelo Poder Legislativo, o Tribunal possuindo todos os elementos precisos para apreciar a sua gerência em tudo quanto respeita à arrecadação dos meios votados, e à sua aplicação aos diversos serviços, fiscaliza escrupulosamente os actos do Governo e por meio da declaração e relatório anual informa as Câmaras legislativas de qualquer desvio, de qualquer irregularidade, de qualquer falta na observância da Lei, que tenha descoberto pelo exame e confrontação das contas. A organização que entre nós tem a Junta do Crédito Público e por outro lado, a necessidade de sujeitar as suas contas ás mesmas formalidade e garantias a que estão sujeitos os Ministérios, explicam os fundamentos das disposições que para este efeito equiparam a Junta aos Ministérios e os seus subordinados aos subordinados dos Ministérios (...)".

A liquidação e recenseamento da dívida pública passa para a competência do Tesouro, sendo atribuída, por portaria de 8 de Outubro de 1859, à Direcção Geral da Contabilidade Pública[43].

Ao sistematizar as atribuições do Tribunal, o diploma vem reestruturar paralelamente a sua organização.

O Tribunal passa a dividir-se em duas secções para julgar as contas dos responsáveis e a reunir-se em sessão plena para proferir a declaração anual sobre as contas dos ministérios e organizar o relatório anual dos seus trabalhos.

---

[43] Sintetizando rapidamente alguns aspectos fundamentais da evolução da liquidação e recenseamento da dívida pública refira-se que esta função está na origem da criação do organismo que de alguma forma antecedeu o Tribunal de Contas.

Com a instituição do Tesouro Público é criada em 1833 uma comissão para liquidação das contas a cargo do extinto Erário Régio, dividida, por Decreto de 1834, em dívida activa e dívida passiva. Em 1836 esta comissão passa a denominar-se Comissão Fiscal Liquidatária. É incumbida de dirigir e concentrar os trabalhos para a *liquidação da dívida activa do Estado.*

O encargo da liquidação e recenseamento da dívida pública passa sucessivamente da **Comissão Fiscal Liquidatária** para o **Conselho Fiscal de Contas** e deste para o **Tribunal de Contas**. O respectivo arquivo acompanha estas alterações.

Enquanto Conselho Fiscal de Contas compete à instituição:

- Liquidação dos atrasos do Tesouro e recenseamento da dívida pública em geral, passando aos credores as liquidações que houvessem de ser trocadas pelos títulos competentes.
- Exame das contas incumbidas à Comissão de Liquidação do Subsídio Britânico, por dissolução desta (Dec. 24.01.1845).
- Processo das liquidações da dívida do Estado proveniente de tenças, esmolas, etc. , com assentamento na Casa do Infantado e das Rainhas (Dec. 05.06.1846, Dec. 13.11.1846).
- Liquidação a favor dos indivíduos prejudicados com a extinção dos foros (Lei 22.06.1846, Reg. 11.08.1847).

Com a criação do Tribunal de Contas em 1849 passa ainda a competir-lhe:

- Passar cautelas para capitalização das classes activas e dos pensionistas do Estado, por pagar desde Agosto de 1833 a Junho de 1848 (Instruções de 15.04.1851)
- Emissão dos Títulos denominados da dívida pública (para este fim passaram da Junta do Crédito Público todos os processos relativos à liquidação da dívida flutuante – portaria de 14.02.1854)

Como referido, a Dívida Pública deixa de ser atribuição do Tribunal de Contas, sendo incumbida por portaria de 8.10.1859 à **Direcção Geral da Contabilidade Pública.**

Contudo, reconhecendo-se que era difícil transferir o arquivo do Tribunal para o Tesouro e dada a grande quantidade de livros e documentos que tinham de ser consultados, foi criada em 22 de Setembro de 1862, uma comissão subordinada à Direcção da Contabilidade para o desempenho deste serviço no próprio cartório do Tribunal.

Esta comissão é dissolvida em11 de Abril de 1866, passando as suas atribuições a ser exercidas pela Direcção Geral da Contabilidade, que, por intervenção de um dos seus empregados, colhia do arquivo do Tribunal os esclarecimentos de que carecesse no andamento dos seus trabalhos.

A reforma de 1859, ao fazer depender a declaração e relatório, da comparação entre contas (responsáveis e ministeriais), estreitou as relações entre as repartições administrativas e o Tribunal de Contas, conduzindo à adaptação da contabilidade do Estado à nova organização deste organismo.

Constitui, assim, o ponto de partida para outras reformas: reconhece-se que por mais perfeita que fosse a organização do Tribunal, nunca seria completo o seu serviço, se as repartições que com ele têm relações, não fossem igualmente sujeitas aos mesmos princípios.

Estavam lançadas as bases para a reforma da contabilidade geral e das contadorias de todos os ministérios[44].

Contudo, a reforma plena desses serviços tardava e, nas consultas, continuam a evidenciar-se os obstáculos que impossibilitavam o Tribunal de efectuar o exame das contas anuais e declaração-geral sobre a arrecadação e emprego dos fundos públicos, que se passa sucintamente a apresentar:

a) a morosidade na apresentação de contas individuais dos responsáveis à Fazenda Pública e gerais dos ministérios e da Junta do Crédito Público;

b) a ausência de uma escrituração oficial, feita diariamente, por um modo uniforme, donde as contas gerais de gerência e exercício pudessem ser extraídas nos prazos estabelecidos na lei;

c) uma escrituração da receita pública liquidada e cobrada complicada e trabalhosa.

---

[44] Aliás como é logo referido no relatório de 19 de Agosto de 1859: "*Com as disposições que constam dos Decretos que os Ministros têm a honra de submeter à aprovação de V. magestade, acreditam os Ministros que ficará sensivelmente melhorado este ramo do serviço público; mas nem por isso julgam ainda completamente satisfeito o intuito de organizar a contabilidade pública por maneira que preencha plenamente os fins que se tem em vista. Outras medidas há que bem podem considerar-se complementares: tais são, por exemplo, o* ***Regulamento Geral da Contabilidade Pública*** *codificando as principais disposições que regem o assunto, e a* ***reforma das Recebedorias****, concebida de maneira, que facilitando aos contribuintes, possa ao mesmo tempo garantir melhor ao Tesouro a cobrança dos rendimentos públicos, tornando-se efectivas e reais as fianças e diminuindo o n.º e importância dos alcances*".

É assaz elucidativo o excerto da consulta feita subir a 30 de Julho de 1860 em que se dá enfoque, uma vez mais aos princípios liberais de publicidade e fiscalização que conduziram à criação do Tribunal. Neste documento é patenteado o interesse do Estado em fazer cumprir os deveres que a lei impõe, mas igualmente o peso que a opinião pública, num Estado assente nos princípios de publicidade, detém: "*O Tribunal de Contas hoje mais do que nunca deve cumprir rigorosamente os deveres que a Lei lhe impõe: - assim o exige o interesse do Estado, a opinião do País, o crédito do Governo e a sua própria dignidade; mas o Tribunal só pode funcionar em presença de elementos que lhe forem subministrados pelas outras Repartições Públicas: se pois lhe falharem esses dados que a Lei manda pôr à sua disposição em períodos certos calculados sobre o tempo necessário para a organização dos seus trabalhos definitivos, o Tribunal por circunstâncias estranhas à sua vontade e superiores aos seus esforços, acha-se na mesma força da inactividade a que teve de sujeitar-se pelo longo espaço de mais de 10 anos*"[45] levando ao adiamento indefinido da fiscalização parlamentar sobre as contas da administração da Fazenda e à quebra dos princípios da representatividade.

O regimento de 6 de Setembro de 1860, complementar do Decreto de reforma de 1859, apesar do disposto no seu projecto[46], não resolve, igualmente, esta situação.

Numa conjuntura de instabilidade económico-financeira, em que os valores liberais já se

---

45 Consulta de 30 de Julho de 1860.

46 "Neste trabalho aproveitou-se do seu antigo regimento tudo o que havia nele de aproveitável – adicionou a essas antigas provisões regulamentares, que tinha, e tem por úteis e exequíveis, o que a experiência e os princípios aconselharam dever adicionar-lhe: - modificou e alterou o que teve por necessário para adoptar o novo aos preceitos da nova Lei orgânica do Tribunal: - harmonizaram quanto aos princípios da governação publica, que devem ser sempre os mesmos e uniformes em todas as Repartições do Estado, o que sobre matéria idêntica se havia ultimamente decretado nas reformas dos Ministérios, tendo sempre em vista o complexo de ideias que presidiram à feitura da nova lei orgânica; e estabeleceu respectivamente ao julgamento dos processos um sistema simples, regular e extremamente vantajoso à semelhança do que se acha estabelecido no Tribunal de Contas Francês. (...)" in Consulta de 18 de Agosto de 1860 – Satisfazendo a Portaria de 6 de Setembro de 1859, expedida pelo Ministério dos Negócios da Fazenda que incumbiu o Tribunal de Contas de organizar o projecto do seu novo regimento (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.49).

encontravam fortemente enraizados, a opinião pública não compreendia esta incapacidade do Governo e do próprio parlamento em fazer publicar e aprovar as contas do Estado[47].

O Governo perfeitamente consciente desta situação e uma vez mais, na linha de pensamento legislativo de influência francesa adopta o regulamento da contabilidade pública de França de 31 de Maio de 1862 e faz publicar o Regulamento Geral da Contabilidade Pública de 12 de Dezembro de 1863.

O diploma de 1859 deixara bastante claro a interdependência entre os diversos serviços e poderes com funções na área da contabilidade pública. O regulamento de 1863, fazendo eco desses princípios, regula, pela primeira vez, o universo da contabilidade pública.

Divide a contabilidade pública em legislativa, administrativa e judiciária, ficando esta última a cargo do Tribunal de Contas.

Prevê a organização de um sistema uniforme de contabilidade pública e prescreve o método, sistema e forma de escrituração a cargo das direcções do tesouro e a relação com que os trabalhos respectivos a cada uma delas deviam ter com o serviço da contabilidade geral.

Apesar da reforma da contabilidade pública de 1863, as dificuldades de actuação do Tribunal de Contas permanecem, como consta dos seus relatórios. De 1864 até 1868 foram convocadas diferentes comissões e por alguma vezes mandado consultar o Tribunal, chegando até a serem considerados vários projectos, para reformar novamente este serviço.

---

47 No relatório ao Decreto e Regulamento de 12 de Dezembro de 1863 este aspecto de preocupação com a opinião pública num regime liberal é plenamente justificado. "N'este regimen de publicidade e exame, em que a força do poder se estriba essencialmente na opinião pública, o paiz tem direito a ser esclarecido, por meio de provas irrecusáveis, sobre a applicação regular dos rendimentos do estado, e o governo, conscio da responsabilidade mais grave e mais directa que sobre elle pesa, pela necessidade de submetter a sua gerencia financeira ao julgamento das camaras legislativas, deve empregar toda a sua solicitude no empenho de apresentar os seus actos administrativos de maneira tão clara e tão evidente, que, removendo dúvidas e incertezas mesmo nos espiritos mais prevenidos, demonstre cabalmente a exactidão das contas ministeriais."

Mas o contexto político[48] fez vingar uma reforma fecundada pela ideia da economia, pelo que em 5 de Novembro de 1868 é decretada a extinção das secções em que se dividia o Tribunal para o exercício das suas funções judiciárias, passando a funcionar exclusivamente em plena reunião; reduzido o número de conselheiros; reduzido o quadro de pessoal; substituídas as direcções gerais por contadorias e os directores gerais por contadores gerais; e convertida a classe dos segundos oficiais em terceiros contadores[49].

Esta redução drástica da estrutura organizativa do Tribunal reflectiu-se naturalmente no desempenho das suas funções, pelo que houve necessidade de, sem alterar os princípios constitutivos da instituição, proceder a adaptações:

a) Pelo Decreto de 10 de Fevereiro de 1869 diminui-se o número de instituições sujeitas directamente ao Tribunal de Contas, elevando-se a alçada do Tribunal, quanto ao julgamento das contas das corporações administrativas para 10:000$000 réis.

b) Pelo Regimento de 21 de Abril de 1869 simplifica-se o processo de contas.

As competências relativamente à "Conta Geral do Estado" mantêm-se, apesar das dificuldades, sempre referidas, para o seu cumprimento.

Uma vez mais a interacção com a contabilidade pública manifesta-se. Por Portaria do Ministro da Fazenda de 2 de Novembro de 1869 é criada uma Comissão incumbida de rever o Regulamento Geral da Contabilidade Pública e de coordenar num só diploma todos os preceitos gerais relativos à administração da Fazenda, depois de simplificados segundo os ditames da experiência. A 4 de Janeiro de 1870 é aprovado o novo Regulamento Geral da Administração da Fazenda Pública.

---

48 O partido Reformista, na sequência do movimento da Janeirinha que pôs fim à coligação de históricos e regeneradores (4 de Setembro de 1865 a 4 de Janeiro de 1868) assume a governação até 10 de Agosto de 1869.

49 Tal como consta do relatório que acompanha o Decreto, os princípios de uma severa economia aplicados ao Tribunal são defendidos: "A applicação ás despezas do serviço publico dos principios de uma severa economia não contraria os beneficios que podem provir d'esse serviço, antes pelo contrario da acertada observância d'aquelles principios há justamente a esperar, com a simplicidades dos methodos, maior utilidade nos resultados. O tribunal de contas pode offerecer o exemplo d'esta regra."

Simplificados os procedimentos, persistindo as restrições económicas, o quadro de pessoal é novamente reduzido. Por Decreto de 27 de Julho de 1870 suprimem-se 6 lugares (3 lugares de segundos contadores e 3 de terceiros contadores).

Sucedem-se as informações do Tribunal em que se reclama a reorganização interna dos serviços, a alteração do quadro de pessoal e a reforma da lei do processo, nomeadamente no que diz respeito às contas antigas.

Na sequência destas informações o Tribunal de Contas fez subir Consulta (11 de Abril de 1871), ouvido o Procurador Geral da Coroa.

Da consulta resultou a proposta de lei apresentada em Maio pelo Ministro da Fazenda para modificar o julgamento das contas antigas.

Contudo as vicissitudes políticas, a dissolução das cortes e a queda do gabinete fizeram esquecer a proposta.

Com a alteração da conjuntura política retoma-se o projecto de lei de regimento do Tribunal de Contas.

No inicio de 1877 discute-se o projecto nas Câmaras[50]. Os temas em discussão permanecem idênticos:

- A falta de vogais suplentes que originava grandes dificuldades e demoras.
- A necessidade de simplificar o processo seguido no Tribunal de Contas, principalmente na parte relativa ao julgamento de contas antigas.

---

50 Proposta de lei do Governo n.º 78-B, ainda apresentada na sessão de 1876, Projecto de lei n.º 56 na Câmara dos Deputados e Projecto de lei n.º 250 na Câmara dos Pares.

- A prescrição das contas antigas.
- A reestruturação orgânica.
- As contas do Ultramar[51], cujo regulamento continuava por organizar.

Em 15 de Março de 1877 o Presidente do Tribunal de Contas solicita por ofício, novamente, que seja aprovado com algumas modificações o projecto de lei apresentado para revisão do regimento do Tribunal.

Já em finais do Ministério de Fontes Pereira de Melo[52], as pretensões da instituição acabam por ser atendidas, e por Lei de 11 de Abril de 1877 são criados dois lugares de vogais suplentes e é autorizada a revisão do regimento do Tribunal, sem alterar a jurisdição e competência que lhe estavam atribuídas.

O novo regimento do Tribunal de Contas é aprovado a 21 de Agosto de 1878 durante o curto Governo regenerador de Fontes Pereira de Melo[53]. São introduzidas novas disposições relativas á prescrição e á simplificação do julgamento das contas antigas. O Tribunal fica desembaraçado das contas antigas para manter em dia o julgamento das contas modernas.

Este diploma vem trazer ao Tribunal de Contas uma nova competência, a de, como corpo consultivo, dar parecer sobre todos os negócios em que o Governo o solicitasse ou o Tribunal o entendesse no interesse do bem público (art. 19.º).

Logo no ano seguinte o Governo progressista chefiado por Braamcamp[54], ao abrigo do

---

51 Com a extinção do Conselho Ultramarino passara para o Tribunal a atribuição de julgar as contas dos exactores das possessões ultramarinas.

52 O Ministério regenerador presidido por Fontes Pereira de Melo mantém-se no poder entre 13 de Setembro de 1871 e 1 de Maio de 1877.

53 O Partido Regenerador, sob a presidência de Fontes Pereira de Melo, regressa ao Governo entre 29 de Janeiro de 1878 e 2 de Junho de 1879.

54 Anselmo Braamcamp chefia o Ministério entre 2 de Junho de 1879 e 25 de Março de 1881.

art. 19.º do mencionado regimento de 1878, expede a Portaria de 8 de Agosto de 1879, mandando que o Tribunal consultasse com o seu parecer sobre a reforma da contabilidade pública *"a fim de ser tomada em consideração para a elaboração da referida proposta"*. Em consulta de 21 de Outubro de 1879 assinada por Rodrigues Sampaio, Serpa Pimentel, Barjona de Freitas e Gama Barros, o Tribunal de Contas apresenta o seu parecer.

A reforma cabal do sistema de contabilidade pública era uma das aspirações do próprio Tribunal, constantemente reclamada nos seus relatórios. Só o aperfeiçoamento da contabilidade, permitiria uma maior eficiência da fiscalização e garantiria uma inteira publicidade.

A proposta de reforma da contabilidade pública apresentada pelo Governo Progressista, mas já em preparação pelos Regeneradores, visava três aspectos essenciais para o sistema de fiscalização financeira:

1) Centralizar no Ministério da Fazenda todos os elementos necessários para que na Direcção Geral da Contabilidade se escriturasse e fiscalizasse a totalidade das receitas e despesas efectivamente realizadas pelos ministérios e pela Junta do Crédito Público e não unicamente as somas entregues e recebidas. Para esse fim deviam, subordinar-se à mesma direcção geral todas as repartições de contabilidade que existiam em outros serviços públicos. Esta centralização e uniformização permitiria fornecer os elementos necessários ao Tribunal de Contas para este emitir a sua declaração de conformidade e, deste modo, coadjuvar a acção da fiscalização parlamentar.
2) Conferir ao Tribunal de Contas faculdades mais amplas e efectivas, não só para verificar e reprimir abusos, mas também para prevenir a sua introdução. Propõe-se que todas as ordens de pagamento sejam remetidas, antes de satisfeitas, ao Tribunal de Contas, o qual achando-as legais, autorizadas e dentro da respectiva verba orçamental, lhes poria o *visto* para poderem ser pagas. Pretende-se com a intervenção prévia do Tribunal que as despesas públicas se contenham dentro dos limites legal e orçamentalmente traçados e, por outro lado, facilitar ao parlamento meios mais seguros e vigorosos par exigir maior eficácia do princípio da responsabilidade ministerial.

Este aspecto revela-se de primordial interesse para o funcionamento do Tribunal de Contas, pois constitui uma novidade no espectro legislativo da fiscalização das finanças públicas em Portugal. Propõe-se que se rompa com o modelo de controlo *a posteriori* e se passe para um modelo que também inclui o controlo *a priori*.

3) Autorizar o Governo para, na ausência das Cortes, abrir créditos extraordinários e suplementares para ocorrer às despesas urgentes e imprevistas determinadas por circunstâncias de força maior e à deficiência provada de algumas verbas orçamentais; mas só quando a urgência da despesa fosse tal que não pudesse esperar pela próxima reunião parlamentar e nunca para satisfazer despesas já feitas. A experiência mostrava que na ausência das cortes, sempre se recorrera aos créditos extra-orçamentais de difícil controlo, assim, a bem de uma salutar fiscalização parlamentar sobre a gerência dos dinheiros públicos era necessário regular esta premissa, estabelecendo-se, nomeadamente, a garantia da indispensável audiência do Conselho de Estado e a obrigação da imediata publicidade dos decretos que autorizassem a abertura de créditos extraordinários ou suplementares.

A proposta acaba por ser aprovada[55] já com o novo Ministério Regenerador, chefiado por Rodrigues Sampaio[56].

Nesta reforma mantem-se a divisão da contabilidade pública em legislativa, administrativa e judiciária.

A contabilidade legislativa compreendia:

- Leis da votação dos impostos e outros recursos ordinários e extraordinários;
- Autorizações das despesas públicas;
- Exame e fiscalização completa da execução que tiveram essas leis e autorizações;

---

55 Decreto de 31 de Agosto de 1881.

56 António Rodrigues Sampaio governa entre 25 de Março de 1881 e 14 de Novembro de 1881.

- Lei do encerramento definitivo das contas dos exercícios.

A contabilidade administrativa estabelecia, regulava e legalizava por meio de escriturações oficiais, todos os factos concernantes à arrecadação e aplicação dos rendimentos e demais recursos do Estado.

A contabilidade judiciária fixava por meio de sentenças proferidas pelo Tribunal de Contas a responsabilidade individual de todos os gerentes dos dinheiros públicos e certificava por meio de declarações autênticas do mesmo Tribunal toda a receita e despesa efectuada.

Em consequência natural da reforma da contabilidade pública é apresentado o projecto de reforma do Tribunal de Contas. Com esta iniciativa pretendia-se:

1) definir as novas atribuições do Tribunal, resultantes do complexo da reforma da contabilidade;
2) assegurar a completa independência do Tribunal e a facilidade do seu trabalho por meio de incompatibilidades;
3) diminuir o seu serviço por forma que, sem aumento de despesa para o tesouro, pudesse atender às novas atribuições;
4) regular as habilitações e o acesso dos empregados;
5) tornar mais pronta e eficaz a acção coercitiva do Tribunal sobre os exactores e as corporações sujeitas à sua jurisdição fiscal.

O Tribunal de Contas, como mencionado na proposta da Comissão da Fazenda relativa ao projecto de lei de reforma apresentado pelo Governo, *"deveria exercer o maximo influxo sobre a administração financeira do paiz e até sobre a direcção politica dos negocios, constituindo como que o fecho da aboboda de uma edificação harmonica e systematica"*[57].

[57] Discussão do projecto de lei n.º 207, sessão de 29 de Maio de 1880 da Câmara dos Deputados.

Contudo, como seguidamente se refere nesta proposta, alcançar este objectivo revelava-se difícil: *"infelizmente o estado de serviço de contabilidade publica, algumas deficiencias e disposições menos bem pensadas das leis, a benignidade dos nossos costumes que por vezes degenera em desleixo administrativo, e muitas outras causas que seria longo referir, têem impedido o tribunal de cumprir plenamente a sua altissima e benefica missão"*.

Apesar das louváveis intenções das Câmaras a reforma complementar do Tribunal de Contas, ficou a aguardar oportunidade política, concretizando-se apenas em 1886, com o novo chefe progressista, José Luciano de Castro, no Governo[58].

José Luciano de Castro[59]

O próprio relatório ao Decreto de Reforma do Tribunal de Contas de 26 de Julho de 1886 esclarece este aspecto:

"A reforma da contabilidade pública completa-se com a do Tribunal de Contas. No intuito de realizar ambas apresentou o governo às cortes, em 1880, dois projectos distintos mas congéneres no pensamento e no plano. O primeiro foi convertido em lei o último não o chegou a ser.

Então, e já depois disso, as atribuições do Tribunal de Contas foram consideravelmente

---

[58] Em 19 de Fevereiro de 1886 o partido progressista substitui o Ministério regenerador de Fontes Pereira de Melo (14 de Novembro de 1881 a 19 de Fevereiro de 1886).

[59] José Luciano de Castro Pereira Corte Real (1834-1914). Pertenceu aos fundadores do Partido Progressista (fusão do Partido Reformista com o Histórico em 1876). Após o falecimento de Anselmo Brancamp assume a chefia do partido. Foi parlamentar e por diversas vezes ministro e chefe do Governo. A partir de 1893, com a restauração do rotativismo alterna na chefia do Governo como regenerador Hintze Ribeiro.

ampliadas; contudo, o regimento do Tribunal, e o decreto de que ele deriva, contendo disposições relativas aos serviços que aquela instituição tinha a seu cargo, não contêm, nem podiam conter, disposição alguma que diga respeito às atribuições supervenientes."

Pelo regimento de 1886[60] as funções do Tribunal de Contas continuam a estar separadas em duas ordens distintas:

a) Tribunal de Justiça administrativa:

- Julgar em única instância as contas da responsabilidade de todos os recebedores, pagadores e mais gerentes de fundos públicos; das corporações; das repartições ou indivíduos que arrecadassem fundos ou recursos do Estado; dos responsáveis da Fazenda do Ultramar; dos consulados; dos responsáveis por material pertencente a diversos estabelecimentos e corpos da Armada, do Exército e da fiscalização aduaneira, assim como aos depósitos e repartições dos diferentes Ministérios; das Juntas Gerais de todos os distritos do continente e ilhas adjacentes e das Câmaras Municipais;
- Fixar e julgar o débito dos responsáveis reveis;
- Impor multas;
- Aplicar no julgamento das contas a prescrição estabelecida legalmente;
- Julgar em segunda instância os recursos interpostos de acórdãos e julgamentos sobre as contas das corporações municipais e estabelecimentos de beneficência e os embargos à execução dos acórdãos proferidos pelosTribunais de Justiça Administrativa.

b) Tribunal fiscal das leis financeiras:

- Escriturar e visar ordens de pagamento de todas as despesas públicas, contratos, processos de aposentação, jubilação e reforma de funcionários públicos;
- Organizar e proferir a declaração sobre a conta geral do Estado e dos diferentes ministérios.

60 Regimento do Tribunal de Contas de 30 de Agosto de 1886.

A crise económica internacional da primeira metade da década de 90 serviu de porta de entrada aos governos renovadores. O agravamento da situação financeira, a crise da dívida externa, a disputa diplomática com a Inglaterra e a consequente histeria patriótica, deu justificação aos governos para pensar soluções consideradas até então como extremas, desde novos impostos, interrupção de pagamentos e até polémicas reformas constitucionais (1895). O radicalismo dava o tom à política portuguesa e os homens e os métodos que tinham governado a política portuguesa nos últimos tempos pareciam condenados, abrindo-se a oportunidade a um conjunto de novos políticos – os defensores da designada "Vida Nova".

Os governos renovadores alcançam o poder até que, em 1894-95, se dá uma "autêntica revolução governamental" que levou quase à ruptura da política portuguesa. As Cortes foram encerradas com a conivência real e o país viveu durante mais de um ano sem Parlamento.

Em 1895, João Franco, nova estrela política surgida da crise dos anos 90 e braço direito de Hintze neste governo de "ditadura", vai utilizar, uma vez no poder, as páginas do Diário do Governo para fazer uma autêntica revolução, estabelecendo um enorme conjunto de reformas. Os "ditadores" mudam o sistema eleitoral, a administração local, a organização do exército, a Constituição.

Ernesto Hintze Ribeiro[61]

[61] Ernesto Rodolfo Hintze Ribeiro (1849/1907) foi eleito pela primeira vez deputado em 1878. Em 1881 ocupou a pasta das Obras Públicas no Ministério de António Rodrigues Sampaio, continuando a gerir essa pasta no gabinete seguinte, de Fontes Pereira de Melo. Foi ainda ministro dos Estrangeiros Interino (1883), da Fazenda (1883-86), das Obras Públicas interino (1883) e novamente dos Estrangeiros (1890). A partir de 1893, com a restauração do rotativismo alterna na chefia do Governo com o progressista José Luciano de Castro, com quem se revezava também na direcção do Crédito Predial. Em Março de 1900 com o falecimento de António de Serpa Pimentel foi nomeado chefe do partido regenerador. Nos últimos anos da Monarquia, procurando a todo o custo manter a governação do país numa linha conservadora utiliza recursos constitucionalmente incorrectos, como a dissolução do Parlamento.

Contudo, em Fevereiro de 1897, já com o Governo legalizado pela Câmara dos Deputados eleita em Novembro de 1895, Franco desaparecia sem momentâneas consequências, Luciano de Castro, novamente à frente do Ministério, encarregava-se de destruir a reforma de João Franco.

Logo, em 1898, aproveitando a conjuntura política favorável, o novo Governo apresenta uma proposta de lei com o objectivo de ampliar e fortificar a fiscalização do Tribunal de Contas na aplicação dos dinheiros do Tesouro *"porque da sua rigorosa fiscalização depende essencialmente a boa administração da fazenda pública"*[62]. E acrescenta *"convem ter-se sempre presente que constitucionalmente, assim como o cidadão não pode ser coagido a pagar impostos ou contribuições não expressamente creados por lei, assim também ao poder executivo, mero administrador dos bens e dinheiros da nação, não é licito, sem incorrer em pesada responsabilidade, applicar esses bens e dinheiros de modo diverso do prescripto nas leis que constituem e definem o seu mandato".*

O diploma[63] aprovado sistematiza as competências do Tribunal em matéria de fiscalização prévia. Concentra a legislação dispersa, que numa tentativa de disciplinar os gastos públicos, sucessivamente, sujeita novos actos e contratos ao visto do Tribunal.

No entanto, apesar desta tentativa disciplinadora, introduz a possibilidade de os ministros, quando julgassem conveniente, sujeitarem as "operações" ao visto após a sua concretização.

Mantinha-se, em caso de recusa de visto pelo Tribunal, a possibilidade de o Conselho de Ministros fazer aprovar o acto.

A situação política mantêm-se assaz conturbada, o partido regenerador e o partido progressista regem o país alternadamente, num sistema, que João Franco viria a designar, pejorativamente, por *rotativismo*, para denunciar o imobilismo que essa situação provocou ao país.

---

62 Sessão de 20 de Janeiro de 1898, p. 104, discussão do projecto de lei que reorganiza o Tribunal de Contas.

63 Lei de 30 de Abril de 1898.

Neste combate sem tréguas as dissidências partidárias evidenciam-se, fazem-se e desfazem-se coligações, o parlamento quase deixa de funcionar. Entretanto a crise financeira avoluma-se.

As contas do Thesouro.
Caricatura publicada no jornal *A Paródia*.

O Rei é lançado para o centro da polémica, circula na opinião pública a ideia de que o monarca é um dos principais causadores do déficit, em consequência dos empréstimos confidenciais feitos por sucessivos governos à família real - os chamados adiantamentos.

Em 1906, João Franco é convidado por D. Carlos para formar governo, numa tentativa clara de extinguir um sistema de governação sem força para enfrentar as crescentes dificuldades com que a Monarquia se debatia. Anuncia-se uma época reformista.

João Franco[64]
Colecção particular do Sr. Juiz Conselheiro Menéres Barbosa
Fotografia de Eduardo Gageiro.

Neste contexto, é apresentado um projecto de reforma da contabilidade pública. Pretende-se transferir o "visto" sobre as ordens de pagamento para a Direcção-Geral da Contabilidade Pública. No Tribunal permaneceria unicamente o "visto" sobre alguns actos e contratos.

Este projecto suscita grande celeuma nas Câmaras. Discute-se, uma vez mais, a indispensabilidade de um órgão independente encarregado da fiscalização financeira.

64 João Franco Pinto Castelo Branco (1855-1929). Iniciou a sua carreira política no Partido Regenerador, tendo sido ministro três vezes. Em 1901 entra em conflito com Hintze Ribeiro e saí do Partido, fundando o Partido Regenerador Liberal. Neste período desenvolve ataques radicais contra o sistema, por si designado pejorativamente, do rotativismo. Coligado com os progressistas chefiou o Governo constituído em 19 de Maio de 1906, até que com o apoio do Rei D. Carlos deu o golpe de Estado de 10 de Maio de 1907, inaugurando a sua ditadura. Com o pretexto da tentativa revolucionária de 28 de Janeiro de 1908, levou o Rei a assinar um decreto que sancionava a supressão de todos os discordantes da política governamental. O regicídio vem pôr termo à sua carreira política.

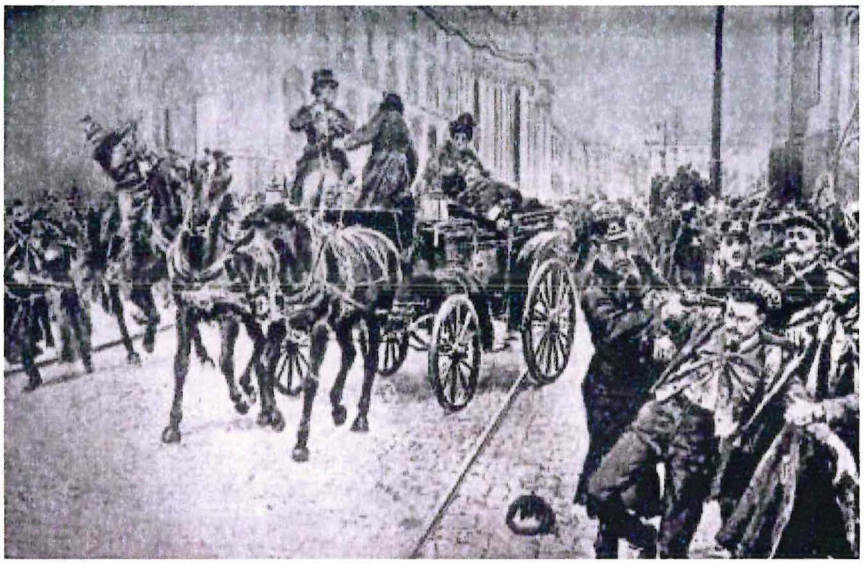
Questiona-se a independência de um funcionário - Director da Contabilidade Pública - nomeado pelo Governo e a ele subordinado para poder recusar as ordens dos seus superiores hierárquicos.

Mais do que o exercício da função, questiona-se quem a exerce, que poderes detém para esse exercício.

Nem uma só vez é questionada a independência do Tribunal, revelando que meio século de existência cimentara os princípios que haviam levado à sua constituição.

Apesar do movimento oposicionista é aprovada a reforma da contabilidade pública por lei de 20 de Março de 1907.

A sessão parlamentar encerra em Abril de 1907 sem se discutirem as demais propostas reformadoras. Franco passa a governar em ditadura.



Regicídio. Assassinato do Rei D. Carlos e do seu filho D. Luís no regresso de Vila Viçosa a Lisboa.
1 de Fevereiro de 1908.
Arquivo Municipal de Lisboa. Arquivo Fotográfico.

Contudo, logo em 1908, já após o regicídio[65], o Governo reconhece a necessidade de fiscalização de um órgão externo como forma de controlo da despesa pública. A lei de 9 de Setembro de 1908 vem ampliar o âmbito de incidência da fiscalização prévia do Tribunal, estende e sujeita, novamente, à sua análise as designações, promoções, transferências e colocações, as quais têm que ser visadas para que as folhas de pagamento possam autorizar a realização dos abonos.

Nos anos finais da monarquia revela-se impossível qualquer tentativa de conciliação. Em Outubro de 1910 todos os partidos e facções preparam o seu golpe militar contra o regime constitucional. Os Republicanos antecipam-se. A 5 de Outubro é proclamado o regime republicano.

Com a queda da monarquia extingue-se, também, o Tribunal de Contas. Uma nova era tem início.

---

65 D. Carlos e o príncipe herdeiro são assassinados a 1 de Fevereiro.

3. A JURISDIÇÃO E FUNÇÕES[66] DO TRIBUNAL DE CONTAS

3.1. A JURISDIÇÃO

A jurisdição do Tribunal de Contas sofreu algumas alterações ao longo deste período:

a) quanto ao lugar território, a jurisdição do Tribunal de Contas abrangeu o território continental, ilhas adjacentes e ultramar (1849-1854, 1868-1892 e a partir de 1898) e os consulados (expressamente referenciado a partir de 1878).

b) no que respeita ao âmbito subjectivo a jurisdição do Tribunal englobou:

- por via directa ou por via de recurso todos os responsáveis, que singular ou colectivamente, tivessem a seu cargo a administração, arrecadação e aplicação de fundos provenientes de rendimentos públicos (incluindo os contratos) e de contribuições ou de liquidações em que a Fazenda Pública tivesse parte;
- as Municipalidades e os Estabelecimentos Pios e de Beneficência.

c) Relativamente à matéria, a jurisdição do Tribunal incidiu sobre a generalidade dos rendimentos e despesas do Estado, em que se incluía, indirectamente através das contas dos responsáveis, o material pertencente aos estabelecimentos fabris, industriais, científicos e escolares do Estado, corpos da armada, do exército e da fiscalização aduaneira, aos depósitos e repartições dependentes dos diferentes ministérios (a partir da reforma de 1881).

---

[66] Em quase todos os diplomas organizativos do Tribunal, utiliza-se o título de capítulo ou de artigo "Jurisdição, competência e atribuições", cujos conceitos são definidos por José F. Tavares em "O Tribunal de Contas: do visto em especial", p. 40 e 41. Optou-se por denominar este capítulo de funções do Tribunal de Contas, consubstanciando esta designação a ideia de actividade para alcançar um fim ou incumbência.

O julgamento das contas ultramarinas

A jurisdição das contas coloniais foi sempre motivo de discórdia, pois enquanto havia quem defendesse que deviam ser confiadas a um órgão próprio do Ultramar, outros defendiam que deviam ser julgadas pela mesma instituição que julgava as contas da Metrópole.

Desde a sua criação em 1849 e até 1854, o julgamento das contas ultramarinas foi da incumbência da Tribunal de Contas. No regimento do Tribunal de Contas de 27 de Fevereiro de 1850 é considerada como competência deste organismo, o exame das contas de todos os responsáveis para com a Fazenda Pública sem se fazer qualquer distinção entre as contas da Metrópole e as do Ultramar. Assim, o Tribunal de Contas, sediado em Lisboa, estendia a sua jurisdição a todo o Reino e às Províncias Ultramarinas.

Por Decreto de 21 de Dezembro de 1854 foi regulada a prestação das contas ultramarinas para julgamento pelo Conselho Ultramarino.

Reorganizada a administração superior da Marinha e Ultramar, por Decreto de 6 de Setembro de 1859, mantiveram-se as atribuições do Conselho Ultramarino enquanto Tribunal de Contas.

Porém, só em 1866, seria publicado o Regimento do Conselho Ultramarino como Tribunal de Contas — Decreto de 21 de Dezembro de 1866.

Assim, por este diploma passou a competir ao Conselho:

"1º Julgar em única instância as contas das juntas da fazenda das províncias ultramarinas;

2º Conhecer e julgar por via de recurso, os accordãos das mesmas juntas da fazenda sobre as contas annuaes dos thesoureiros, recebedores e quaisquer outros responsáveis que, singular ou colectivamente, tiverem a seu cargo a adminis-

tração, arrecadação e applicação dos fundos públicos, e forem sujeitos à jurisdição das mencionadas juntas da fazenda, sobre a quantia;

3º *Conhecer e julgar, por via de recurso, os accordãos dos conselhos de districto sobre as contas annuaes das corporações administrativas e estabelecimentos de piedade e beneficência, quando a quantia sobre que houver contestação na conta não exceder a 600$000 réis (...)".*

O Conselho Ultramarino, como Tribunal de Contas, exercia as suas atribuições em reunião plenária e dividido em duas secções. Presidia às secções do tribunal pleno e às secções, quando conveniente o Vice-Presidente do Conselho Ultramarino e compunham-no ainda um Secretario do Tribunal, o representante do Ministério Público que era simultaneamente o ajudante do Procurador Geral da Coroa junto do Ministério dos Negócios da Marinha e Ultramar e diversos oficiais que serviam como contadores.

A Junta Consultiva do Ultramar substituiu o Conselho Ultramarino em 23 de Setembro de 1868, mantendo as funções de Tribunal de Contas.

Mas logo, no mês seguinte, pelo Decreto de 23 de Outubro de 1868, art.º 16.º, o julgamento das contas do Ultramar passou para a competência do Tribunal de Contas.

O regimento de 21 de Abril de 1869 confirma esta disposição. No art.º 12.º estipula-se que a jurisdição do Tribunal de Contas se estende a todo o reino e suas dependências e no art.º 14.º que as funções do extinto Conselho Ultramarino passam a ser desempenhadas pelo Tribunal na conformidade de um regulamento especial.

Imediatamente, em consulta de 3 de Abril de 1870, o Tribunal expõe a necessidade de publicação desse regulamento especial. Contudo, a sua emissão tardava e só aquando da reforma de 1886 este aspecto específico da actuação do Tribunal foi regulado.

Em Dezembro de 1892[67], com a reorganização do Ministério da Marinha e Ultramar, passou a competir novamente à Junta Consultiva do Ultramar o julgamento das contas das províncias ultramarinas e dos recursos sobre as contas do ultramar julgadas por instâncias inferiores.

Ainda, nesse ano e na sequência da reforma da administração do Ultramar inicia-se um novo ciclo respeitante à fiscalização das despesas públicas do Ultramar.

No âmbito da reorganização administrativa da Província de Cabo Verde[68] é criado um Tribunal de Contas Provincial. Deste tribunal podia haver recurso para a Junta Consultiva do Ultramar.

Em 1894, a Junta Consultiva do Ultramar deliberou criar nas restantes províncias ultramarinas tribunais de contas.

Assim, pelo Decreto de 20 de Setembro de 1894 são criados nas províncias de S. Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Macau e Timor tribunais de contas provinciais. Aplicava-se a estas novas instituições as disposições que regiam o Tribunal de Contas da Província de Cabo Verde.

A criação de tribunais de contas provinciais permitia concentrar na Direcção-Geral do Ultramar o conhecimento da administração e fiscalização dos dinheiros públicos nas Colónias.

Integravam os Tribunais de Contas Provinciais:

1. o Governador Geral da Província, como Presidente;
2. o Secretário da Fazenda, como Secretário;
3. o Presidente da Câmara Municipal da Capital da Província;

---

67 Decreto de 19 de Dezembro de 1892.

68 Decreto de 24 de Dezembro de 1892.

4. três Vogais efectivos e três suplentes eleitos pelos 40 maiores contribuintes da Capital da Província;
5. o Fiscal da Fazenda.

Pela lei de 8 de Junho de 1898 "reverte para o tribunal de contas do reino, como tribunal de justiça administrativa, o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiros ou valores do Estado no ultramar".

Sendo necessário regularizar a situação criada pelas disposições do diploma de 8 de Junho de 1898 são extintos os tribunais de contas das províncias ultramarinas, nos termos do art.º 1º do Decreto de 21 de Julho de 1898.

Em 1911 é criado o Conselho Colonial que passa a funcionar como Tribunal de Contas para as colónias.

3.2 . AS FUNÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

Como referenciado na parte introdutória as funções/actividades desempenhadas pelo Tribunal de Contas podem sucintamente resumir-se em:

- Liquidação e recenseamento da dívida pública - (1849/1859);
- Parecer sobre a "conta geral do Estado" - (1849/1911);
- Julgamento das contas dos responsáveis para com a Fazenda Pública - (1849/1911);
- Visto - (1881/1911).

A partir de 1859, quando o Tribunal deixa de exercer a função de liquidação e recenseamento da dívida pública, as funções da sua competência passam a ser sistematizadas em:

a) judiciárias;

b) fiscal e informador das Câmaras Legislativas.

O Regulamento da Contabilidade Pública de 1863 ao separar a contabilidade em legislativa, administrativa e judiciária, vem consubstanciar essa divisão.

Pelo Decreto de 21 de Abril de 1869 é conferido ao Tribunal competência consultiva relativa a todos os negócios que o Governo lhe cometesse para esse fim ou que ele entendesse levar, no interesse público, ao conhecimento do Governo.

O Decreto de 21 de Agosto de 1878 organizava as funções do Tribunal em:

a) Tribunal de justiça administrativa;

b) Fiscal das leis da receita e despesa.

Com a atribuição do visto sobre as ordens de pagamento ao Tribunal a sistematização das funções é alterada em 1886, pelo Decreto de 26 de Julho, para:

a) Tribunal de justiça administrativa;

b) Fiscal das leis financeiras do Estado.

Nestas disposições legislativas utiliza-se como critério de sistematização das funções a natureza dos poderes, separando-se os de ordem jurisdicional, dos da fiscalização das leis financeiras do Estado.

Nos primeiros, inclui-se o julgamento, em única instância e em segunda instância, a imposição de multas, distinguindo-se, também, desde logo, a responsabilidade financeira, propriamente dita, da sancionatória.

Nos segundos incluiu-se, numa fase inicial, a declaração-geral e relatório sobre a "conta geral do Estado" e, posteriormente, o exame e visto das ordens de pagamento e de certos actos e contratos.

Outra sistematização de apresentação relativa às funções desempenhadas pelo Tribunal seria a do critério do momento de exercício do controlo:

a) Poderes de fiscalização prévia (visto);

b) Poderes de fiscalização sucessiva (declaração-geral e relatório sobre a Conta Geral do Estado e julgamento de responsabilidades).

Para efeitos de apresentação deste trabalho optou-se por efectuar uma análise separada das três principais funções do Tribunal: declaração-geral e relatório sobre a Conta Geral do Estado, julgamento de responsabilidades e visto.

Optou-se, também, por incluir um capítulo sobre a competência complementar do controlo que o Tribunal efectuava sobre as suas actividades.

ESCRIVANINHA em prata portuguesa, trabalho do final do séc. XVIII, início do séc.XIX.
Contraste de Lisboa (L-31) em uso de cerca de 1770 a 1804
Marac de ourives L.I.E. (L 394) atribuível a Luís Elói da Silva, da mesma época
Dim.: Bandeja: eixo maior 300 mm x
eixo menor 191 mm
Escrivaninha: altura máx. 100 mm
Fotografia: Eduardo Gageiro
Tribunal de Contas.
Inv. n.º 1521

3.2.1. Relatório e Declaração-Geral

O liberalismo pôs fim ao secretismo das contas, característico de um sistema absolutista, que em Portugal teve o seu expoente máximo em José de Carvalho e Melo, Marquês de Pombal e Inspector Geral do Erário Régio.

O Governo liberal tinha o dever de publicitar a sua actuação; informar as Câmaras Legislativas – isto é os representantes da Nação - sobre a forma como aplicara o orçamento por elas votado e aprovado e como cobrara as receitas previstas. O instrumento demonstrativo desta actuação denominou-se, inicialmente conta da receita e despesa do Tesouro.

O poder legislativo tinha o dever de examinar a acção do poder executivo e através do julgamento da Conta do Tesouro de o responsabilizar publicamente por essa acção.

A elaboração da Conta e a sua publicitação foi pelo Decreto de 16 de Maio de 1832 atribuída ao Tribunal do Tesouro Público.

Inicialmente, a Conta era constituída pelo somatório das contas dos recebedores gerais. De acordo com o estipulado no art.º 10.º, do mencionado Decreto, competia ao Tribunal, entre outras competências, *"tomar e julgar as contas dos recebedores gerais e a todas as estações de arrecadação do Estado. À proporção que ia tomando as contas dos recebedores gerais, onde se achava carregada toda a receita e despesa pública, formava o "budget" do ano antecedente (...)"*.

O "budget", ainda de acordo com o estipulado no art. 10.º, devia conter com suma clareza a receita do ano, a despesa ordinária e extraordinária, o estado da dívida pública, o sistema de pagamento, de modo que se achasse conformidade inteira entre as parcelas despendidas e as leis e os quadros, e não se pudesse conter desvio algum na aplicação dos dinheiros públicos.

Esta disposição é considerada o gérmen da declaração geral de conformidade.

Tendo em vista a organização de uma verdadeira conta do Estado foi, em 1835[69], estabelecido que em cada ministério devia existir uma escrituração central por partidas dobradas. Esta escrituração foi desde logo organizada nalguns ministérios, mas não o foi noutros. Resultou para estes a impossibilidade de coordenar as suas contas anuais e consequentemente o Tesouro Publico de organizar a "Conta Geral do Estado", apesar de em 1839[70] a Repartição Central ter sido especialmente incumbida da coordenação do orçamento e das contas anuais do Estado.

Numa fase inicial, a emissão do parecer sobre a conta anual da receita e da despesa do tesouro, elaborada pelo Tesouro Público, competia a uma Comissão de Contabilidade Pública nomeada de entre os membros da Câmara dos Deputados e a outra Comissão nomeada de entre os membros da Câmara dos Pares. Não existia um órgão independente do poder legislativo que examinasse a Conta e emitisse um parecer sobre a mesma.

As dificuldades na elaboração da Conta do Tesouro reflectiram-se, naturalmente, na emissão do parecer por estas Comissões, como se constata do relatório emitido a 22 de Maio de 1843. Neste documento afirma-se que é preciso uma conta geral do exercício, com os necessários desenvolvimentos em contas do tesouro, para os recursos e dos ministérios para os encargos, a fim de se poder comparar os encargos liquidados com os autorizados e deste modo emitir-se um parecer sobre os mesmos.

Conscientes da necessidade de organização de uma "Conta Geral do Estado" que obedecesse aos requisitos dos representantes da Nação, em Agosto de 1843 é aprovado o Regulamento Geral da Contabilidade Pública[71].

---

69 Decreto de 12 de Junho de 1835 – Reestruturação das funções da Repartição Central do Tesouro Público.

70 Decreto de 30 de Dezembro de 1839 – Estabelecimento da contabilidade geral do Estado na Repartição Central do Tesouro.

71 Decreto de 18 de Agosto de 1843.

Este regulamento dispõe que se concentre nas repartições de contabilidade o resultado de todas as operações escrituradas e organizadas com os desenvolvimentos necessários para manifestar constantemente o verdadeiro estado da arrecadação, distribuição e aplicação dos rendimentos públicos. Estes elementos deviam servir de fundamento à Conta do Tesouro.

É o primeiro diploma que, mais designadamente, determina o modo como devia ser organizada a conta geral da administração das finanças. A qual devia compreender a conta dos rendimentos e das despesas, por exercícios, artigos e capítulos (liquidado, cobrado, pago, por cobrar e por pagar); da tesouraria, receita dos diferentes cofres a cargo do tesouro, movimento dos fundos e operações de tesouraria; emissão e resgate das obrigações e letras; activo e passivo; dos "budgets", estado definitivo do exercício findo e provisório do exercício corrente, comparação dos rendimentos com a avaliação das despesas com os créditos votados a cada ministério.

Sem alterar a classificação por exercícios (atrasado, anterior e corrente, estabelecidos pelo Decreto de 30 de Dezembro de 1839) determina que nas repartições de receita, os impostos e rendimentos votados fossem representados pela conta geral de "rendimentos autorizados", fundada na lei da receita; a receita virtual desses rendimentos, pela conta de "rendimentos liquidados", baseada nos róis e títulos extraídos pelas autoridades administrativas; e o resultado da cobrança, pela conta de "rendimentos cobrados", fundada nas tabelas mensais remetidas pelas mesmas autoridades. Estas contas eram desenvolvidas em livros auxiliares dos rendimentos, sendo as falhas e anulações escrituradas em conta distinta.

A grande alteração em matéria de publicidade e fiscalização da "Conta Geral do Estado" e, que grosso modo se manterá até à actualidade, verifica-se com a criação de um órgão fiscalizador em matéria financeira: o Conselho Fiscal de Contas.

A este novo órgão é atribuído o papel de intermediário entre o Governo e as Cortes.

Ao Governo, através do Tesouro, continua a competir a elaboração da Conta

da Receita e Despesa do Estado; ao Tribunal do Conselho Fiscal de Contas passa a competir o exame da Conta, para ser presente às Cortes.

Prescreve-se o "princípio do contraditório", o Governo, através dos seus ministros, tem o direito de fazer as observações que considerar necessárias ao relatório do Conselho Fiscal, as quais serão igualmente presentes às Cortes.

Ao Parlamento compete (como desde a introdução do sistema liberal) o julgamento da Conta do Tesouro.

Para poder exercer esta atribuição o Conselho devia receber, das diferentes entidades envolvidas na elaboração da Conta, os elementos que lhe permitissem fazer um confronto final. Assim, dos ministérios deveria receber as relações das ordens de pagamento e dos avisos de crédito e as contas anuais de gerência e exercício; do Tribunal do Tesouro as relações do lançamento da décima; dos Exactores as contas mensais das quantias recebidas, pagamentos, entregas e existência e as contas anuais de gerência e exercício.

Mas, logo em consulta de 29 de Dezembro de 1845 o Conselho Fiscal informa que o resultado do exame a que deve proceder *"terá infalivelmente de ser imperfeito e deficiente, por falta dos documentos administrativos em seu parecer indispensáveis para o exame das contas do Estado"*. Chegando mesmo a afirmar que *"Entre a conta do tesouro e a dos ministérios, na parte relativa, quanto à primeira, aos fundos postos à disposição dos ministérios, e quanto às segundas aos pagamentos efectuados, há diferenças que o tribunal não pode explicar, porque as mesmas contas não oferecem os desenvolvimentos necessários"*.

Apesar de em Setembro de 1845[72] ter sido estabelecido definitivamente a Direcção Geral da Contabilidade - no âmbito da reestruturação do Tesouro Público — com vista à aplicação do Regulamento de 1843, continuavam a não ser enviados os elementos prescritos. Pelo que são publicadas novas disposições sobre a Conta do Tesouro.

---

72 Decreto de 13 de Setembro de 1845.

Pela Lei de 26 de Agosto de 1848, art. 28.º, reafirma-se que as contas do exercício depois de examinadas no Tribunal do Conselho Fiscal de Contas e comparadas com as contas parciais e anuais dos tesoureiros, recebedores e pagadores dos diferentes ministérios, bem como de todas as corporações e mais responsáveis encarregados da arrecadação e aplicação dos fundos públicos, acompanhadas por todos os documentos comprovativos, constituíam a base da conta geral que o Tribunal todos os anos devia apresentar às Cortes, acompanhada do seu relatório, para sobre ela recair a lei definitiva da receita e despesa do Estado.

Ainda não satisfeitos com estas determinações, sobreveio a Lei de 3 de Julho de 1849, tornando de execução permanente as disposições de Lei de 1848 acerca da contabilidade e autorizando o Governo a criar um Tribunal de Contas.

Pelo Decreto de 10 de Novembro de 1849, no âmbito da reforma da administração superior da Fazenda Pública, é criado o Tribunal de Contas, em substituição do Conselho Fiscal de Contas.

No art. 22.º do mencionado Decreto determina-se que *"O tribunal de contas profere em cada anno, por uma declaração geral, o resultado do exame das contas de cada um dos ministerios, respectivo ao anno precedente, comparado com a legislação que auctorisa a receita e despeza respectiva à mesma conta e bem assim com as contas especiaes dos responsaveis"*.

E no art. 23.º *"O tribunal de contas exporá em um relatório annual, o exame das contas de todos os responsaveis para com a fazenda publica e dos seus julgamentos e accordãos sobre as mesmas contas, concluindo com a declaração de que trata o artigo precedente (...)"*.

Cria-se que estavam fundados os meios efectivos de fiscalização parlamentar e judiciária da gerência financeira. *"O serviço da contabilidade das receitas e despezas e o ordenamento d'estas ficavam sob a acção dos ministros e dos seus subordinados, que se limitariam a cumprir em relação a umas e outras as auctorisações parlamentares. O tribunal de contas julgaria os actos de todos os exactores e responsaveis pelos dinheiros publicos, e, por meio das suas declarações de conformidade e dos seus*

relatorios, aconselharia os agentes do poder executivo e daria ao legislativo informações minuciosas e seguras ácerca do fiel cumprimento das leis fazendarias. Sobre esses elementos recaíria enfim o veredicto do paiz representado nas côrtes. Seria impossivel cobrar illegalmente receitas, seria impossivel despender alem das auctorisações legaes, seria impossivel desviar os dinheiros publicos da sua legitima applicação e a opinão publica poderia dia a dia seguir os actos dos seus mandatos na gerência da fazenda."[73]

No ano seguinte, é regulado, em paralelo, o serviço da Direcção Geral da Contabilidade Pública, dependente do Tribunal do Tesouro Público, e o serviço do Tribunal de Contas.

A organização do Tribunal de Contas é determinada pelo Regimento de 27 de Fevereiro de 1850. Na sequência, do que havia anteriormente sido estipulado para o Conselho Fiscal de Contas e confirmado no decreto de criação do Tribunal, compete à nova instituição certificar anualmente por uma declaração geral, o acordo e conformidade das contas dos diferentes ministérios pertencentes ao último exercício findo, com as individuais dos responsáveis que o Tribunal por seus acórdãos houvesse definitivamente julgado.

Esta declaração, acompanhada de relatório, era enviada ao Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, para deles dar conhecimento aos outros Ministros, a fim de cada um fazer as observações que julgasse competentes. No final era tudo apresentado ao Rei, impresso e remetido às Câmaras legislativas.

No âmbito da Contabilidade Pública é fixado o sistema de escrituração central do Ministério da Fazenda e Tesouro Público. Este aspecto é de especial importância porque se prende directamente com as formalidades da declaração geral emitida pelo Tribunal.

Assim, pelo Decreto de 11 de Junho de 1850 é estabelecido o sistema da escrituração, de onde eram extraídos e remetidos ao Tribunal de Contas os elementos necessários à execução da declaração: as relações classificadas por distritos económicos do produto do lança-

---

[73] Parecer da Comissão da Fazenda relativo ao projecto de lei n.º 207, sessão de 29 de Maio de 1880 da Câmara dos Deputados.

mento da décima; relações das ordens de pagamento, por despesas do ministério da fazenda e encargos gerais; mapas de toda a receita pública; tabelas dos resultados gerais manifestados pela conta do "budget" anual.

Apesar desta disposição o Tribunal continua a alegar que não consegue apresentar o balanço da administração da fazenda por não lhe serem fornecidos os elementos necessários. A Contabilidade Pública concorda com estas declarações e afirma que também tem muitas dificuldades em fazer executar a regularização e centralização do sistema de contabilidade pública.

Era evidente que se o Governo e as Câmaras pretendiam que o Tribunal cumprisse as suas atribuições era indispensável que no sistema de escrituração central do Ministério da Fazenda, bem como, na contabilidade dos diferentes ministérios se deveriam proceder às modificações convenientes.

Nesta sequência, o Governo nomeia a Comissão para a Reorganização da Contabilidade Pública[74]. Esta comissão composta por três conselheiros do Tribunal de Contas (Visconde de Algés, José Joaquim Lobo e António de Paiva Pereira da Silva) tinha por objectivo a elaboração de um projecto de reforma da escrituração central do Ministério da Fazenda e da contabilidade dos ministérios, devendo para tal colher todas as informações e proceder aos exames que julgasse precisos nas repartições de contabilidade dos diversos ministérios ou de quaisquer outras[75].

Em 1857 o Governo é autorizado pelas Cortes a reorganizar o Tribunal de Contas e as Contadorias dos ministérios e das repartições do Estado que forneciam as contas e outros elementos necessários para que o mesmo Tribunal pudesse exercer regularmente as funções que a lei lhe cometia[76].

---

74 Decreto de 14 de Dezembro de 1853.

75 A comissão é extinta por Decreto de 22 de Setembro de 1859, na sequência da publicação do Decreto da reforma do Tribunal de Contas de 19 de Agosto de 1859.

76 Lei de 20 de Julho de 1857.

O Governo não utiliza a autorização concedida e face à manutenção dos problemas o Tribunal, em 1858, apresenta um novo relatório[77] expondo os embaraços e dificuldades que o impossibilitavam de dar cumprimento à lei *"quanto ao preceito que lhe impunha, de certificar anualmente, por uma declaração geral, o acordo e conformidade das contas dos diferentes Ministérios pertencentes ao último exercício findo, com as individuais dos responsáveis que o Tribunal por seus Acórdãos houvesse definitivamente julgado"*.

Neste relatório enumeram-se, também, as providências que considerava de absoluta necessidade, para que pudesse, livre de embaraços e dificuldades, satisfazer com a devida regularidade e exactidão, o objecto de suas atribuições; apontam-se os melhoramentos e aperfeiçoamentos necessários ao serviço da contabilidade pública a cargo das diversas repartições do Estado, com o fim de poderem fornecer regularmente ao Tribunal os elementos que o habilitassem a cumprir plenamente a sua missão.

O Tribunal propõe, ainda, alterações nos serviços de contabilidade das Repartições da Fazenda dos Distritos, das Alfândegas de primeira e segunda ordem, das Direcções Gerais do Tesouro Público, das Contadorias dos Ministérios, das Municipalidades e dos Estabelecimentos Pios e de Beneficência; propõe, igualmente, a reorganização da Contabilidade Pública, enquanto direcção superior de todos os serviços de contabilidade.

Seguiu-se à apresentação deste relatório a publicação da Carta de Lei renovando a autorização para o Governo reorganizar o Tribunal de Contas, as Contadorias dos Ministérios e demais repartições do Estado que lhe deveriam fornecer as contas e os elementos necessários ao desempenho das suas funções[78].

Com o objectivo de proceder à fixação das bases desta reorganização e dar-lhes o devido desenvolvimento, foi o Tribunal convidado a assistir a várias conferências, sob a presidência do Ministro Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, durante os meses de Agosto,

---

77 Relatório de 4 de Junho de 1858.

78 Lei de 14 de Agosto de 1858.

Setembro e Outubro de 1858 – conferências em que se tratou largamente da matéria e se decidiram os pontos principais da reforma; formulando-se em seguida os projectos orgânicos e regulamentares que pareceram mais convenientes em relação ao novo sistema.

O relatório apresentado às cortes em 7 de Novembro do referido ano pelo Ministro Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, tratando-se deste objecto diz: "*Desejando corresponder designadamente ao pensamento que tiveram às Cortes, quando honraram o Governo com esta autorização, tenho tido repetidas conferencias com os Membros do Tribunal, a que tem assistido o Conselheiro Procurador Geral da Fazenda e o Delegado do Tesouro do Distrito de Lisboa. Têm sido também consultados os Chefes das Contadorias de todos os Ministérios e posso assegurar-vos, que os trabalhos estão muito adiantados, e que se alguns não estão já publicados é porque não julgo conveniente fazer uso da autorização referida, em quanto o novo sistema não estiver completo, em todas as suas partes e poder funcionar regularmente, e sem tropeços. Procedo assim em virtude do prazo mais largo que tem de durar este autorização, por virtude do art.º 3º da já citada Carta de Lei de 14 de Agosto de 1858.*"[79]

Não tendo o Governo julgado conveniente fazer uso da autorização para reformar isoladamente o Tribunal, este - como referenciado no relatório pertencente ao ano económico de 1857-1858[80] - continuava a ocupar-se exclusivamente do exame e julgamento das contas individuais dos responsáveis.

A reforma do Tribunal de Contas é finalmente aprovada a 19 de Agosto de 1859, sendo-lhe concedido regimento a 6 de Setembro de 1860. Aporta ao quadro legislativo português um complexo de medidas tendentes a habilitar o Tribunal com os elementos necessários ao exercício das suas funções. Regula, simultaneamente, os serviços públicos responsáveis pelo envio e/ou produção desses elementos.

---

79 Citado no relatório do Tribunal de Contas de 10 de Maio de 1859 (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p. 10).

80 Relatório do Tribunal de Contas de 10 de Maio de 1859 (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p. 10).

À luz do modelo francês, é reformulada a forma de actuação do Tribunal, tornando-o efectivamente um fiscal do poder executivo e um informador do poder legislativo.

De um simples exame da conta da receita e despesa do Estado, segundo o disposto no Decreto de 1849, o Tribunal passa a estar habilitado para autenticar a legalidade de todas as operações de contabilidade pública do Estado.

A declaração e relatório anual passa a certificar a conformidade das contas individuais julgadas com as contas gerais de receita e despesa de cada um dos exercícios e, paralelamente, a certificar a conformidade das mesmas contas com as autorizações legislativas.

O Tribunal compara os resultados dos julgamentos das contas dos responsáveis com as contas dos ministérios. No que diz respeito à receita compara as receitas descritas nas contas dos responsáveis (por exercícios e artigos, segundo as divisões da lei de receita) com as receitas exaradas nas contas de Estado e do exercício. O mesmo processo aplicava-se à despesa, classificada por ministérios, capítulos e exercícios.

Como matéria-prima para a comparação que servia de base à declaração anual são utilizados os resultados dos julgamentos, as contas anuais do Estado e dos ministérios e os documentos remetidos pelo Tesouro, criando necessariamente uma maior interacção entre os serviços do Tesouro e o Tribunal[81].

---

81 Assim nos termos do diploma o Tribunal efectuava o exame e verificação das contas dos ministérios. Neste exame utilizava o método comparativo com os elementos de fiscalização remetidos ao Tribunal em observância do disposto no Título 4º do Decreto com força de Lei nº 3 de 19 de Agosto de 1859, assim como com os resultados dos julgamentos que o mesmo Tribunal houvesse proferido sobre as contas individuais dos Responsáveis.

Esta tarefa competia ao 1º Contador Chefe da Repartição. Este funcionário coligia e extractava todos os documentos, relações, tabelas, mapas, em virtude dos quais se deva fazer a comparação da natureza e especificações das receitas com as leis que as autorizaram e da natureza e especificações das despesas com os créditos votados. E, ainda, organizava pela reunião e classificação destes extractos, os mapas destinados a servir de base às declarações que o Tribunal, em sessão plena, houvessem de preferir anualmente sobre os resultados do exame e verificação das respectivas contas.

Nesta perspectiva, a reforma de 1859 vem ampliar o pensamento legislativo presente no regulamento de 1843 da Contabilidade Pública:

a) Cria, em cada uma das Direcções Gerais da Receita do Tesouro, uma contabilidade especial, demonstrativa do movimento administrativo de cada contribuição e rendimento da sua competência (classificado por meses e anos económicos) e do resultado da respectiva liquidação e cobrança, efectuadas nos mesmos períodos. Esta escrituração fundava-se nas tabelas especiais de rendimentos, remetidas pelas diferentes estações de fazenda à Direcção de Contabilidade e por esta distribuída à Direcção de Receita a que pertencessem.

b) Impõe a obrigação de ser fornecidos ao Tribunal de Contas pela Direcção Geral das Contribuições Directas os elementos relativos ao serviço das mesmas contribuições (relação de todos os ramos de receita publica contratada, acompanhada de cópias das condições dos contratos; mapa da repartição da contribuição predial; mapa das anulações ordenadas, liquidadas e efectuadas; mapa do lançamento dos impostos – estes 3 mapas foram suprimidos pelo Regulamento da contabilidade pública de 4 de Janeiro 1870 porque "representavam uma duplicação") e pela Direcção Geral da Contabilidade a relação mensal dos avisos de crédito expedidos no mês anterior; a relação das ordens das operações de tesouraria (esta obrigação cessa com a supressão dos avisos de crédito em 11 de Abril de 1867).

Este Decreto precisa, ainda mais, o pensamento fiscal, determina que a conta geral da receita e despesa do Estado seja acompanhada, além do último exercício findo, de uma tabela comparativa das autorizações legislativas e da respectiva liquidação.

Mantém-se, contudo, idêntico o instrumento utilizado pelo Tribunal para emitir o seu "parecer" e a sua forma de apresentação.

No art. 14.º dispõe-se que *"o Tribunal de Contas profere em cada ano uma declaração-geral o resultado do exame da conta de cada um dos ministérios e Junta do Crédito Público, e das contas gerais do Estado do exercício findo, comparadas com a legislação que autoriza a receita e despesa respectiva e com as contas dos responsáveis"*.

O art. 15.º acrescentava que *"o Tribunal exporá em um relatório anual o resultado do exame das contas de todos os responsáveis para com a Fazenda Pública e dos seus julgamentos e acórdãos sobre as mesmas contas; e apresentará todas as considerações sobre as reformas e melhoramentos que lhe sugerir o exame das receitas e despesas, concluindo com a declaração de que trata o artigo precedente. Este relatório será enviado ao Ministro e Secretário de Estado da Fazenda, que dele dará conhecimento a cada um dos Ministros e Secretário de Estado a fim de cada um fazer as observações que julgar convenientes sobre a declaração proferida pelo Tribunal. Com estas observações será o relatório apresentado ao Rei, e, depois de impresso, remetido às câmaras legislativas"*.

As contas da Junta do Crédito Público passam a estar contempladas no âmbito do relatório e declaração-geral. Contudo, mantêm-se, as disposições (Lei de 15 de Julho de 1837 e Lei de 8 de Junho de 1843) que habilitavam as Câmaras Legislativas a julgar separadamente a gerência da Junta e a avaliar a conta final do exercício. Nomeadamente no que diz respeito aos encargos com a dívida, tanto interna como externa, e às operações de desamortização.

Pelo que a Junta continua a enviar às Câmaras as suas contas gerais, acompanhadas por uma série de mapas de demonstração e por um relatório feito pelos membros da Junta, para de acordo com o estipulado, a Comissão de Fazenda poder emitir o seu parecer e as Câmaras o seu julgamento.

O atraso na emissão da declaração-geral pelo Tribunal vem dificultar este procedimento. As Câmaras não podem julgar uma conta que posteriormente seria apreciada pelo Tribunal:

"Mas não se podem approvar as contas, porque isso ou seria querer annullar a acção do Tribunal, julgando a camara dos deputados sem verdadeiro conhecimento de causa, ou seria ir sujeitar

o julgamento da camara dos deputados à apreciação do tribunal de contas, que seja qualquer que for a sua ordem hierarchica é muito inferior à camara dos deputados"[82].

Era mais um contratempo e um questionar da inactividade do Tribunal. A fiscalização parlamentar sobre as contas da administração da Fazenda continuava adiada.

Logo, após a publicação do decreto de reforma e antecedendo o regimento de 1860[83] o Tribunal em Consulta[84] expõe os entraves que o impossibilitavam de satisfazer cabalmente os fins da sua instituição:

> *"Desde o estabelecimento do Tribunal de Contas, organizado por Decreto de 10 de Novembro de 1849, obstáculos invencíveis o colocaram na impossibilidade de satisfazer cabalmente os fins da sua instituição, entre os quais avultam o exame das Contas anuais dos Ministérios e a declaração geral sobre a arrecadação e emprego dos fundos públicos (...)*
>
> *Reconhecidas e devidamente apreciadas essas causas pelos Poderes Públicos e estudados os meios das remover, houve V. Majestade por bem reorganizar o Tribunal de Contas pelos Decretos com força de Lei nºs 1, 2 e 3 de 19 de Agosto de 1859 (...)*
>
> *Já pois pela nova reforma a solução do vasto problema que se pretende resolver, não conduziu ao fim que se tem em vista, continuando por conseguinte as mesmas causas a produzir os mesmos efeitos, a censura pública dobrará de intensidade e desta vez será, pelo menos, aparentemente justa.*
>
> *Tendo sido modelado este Tribunal pela organização do Tribunal de Contas do Império francês, com a mesma índole, os mesmos encargos e as mesmas atribuições, tendo também de exigir–se as mesmas regras, no tocante às diversas fontes de receita e despesa, de que há-de colher elementos para fundamentar a sua declaração anual sobre a legalidade das contas dos Ministérios (...)"*

---

82 Intervenção de António Rodrigues Sampaio na sessão de dia 10 de Dezembro de 1870 na Câmara dos Deputados.

83 Regimento do Tribunal de Contas de 6 de Setembro de 1860.

84 Consulta de 30 de Julho de 1860.

A publicação do regimento de 1860, aparentemente não soluciona o problema da remessa de elementos ao Tribunal[85] nem permite, uma vez mais, a elaboração do projecto de relatório e declaração anual[86], limita-se a reproduzir o disposto no Decreto de 1859.

No relatório do Tribunal de 24 de Dezembro de 1862 são uma vez mais enumeradas e analisadas as causas deste impedimento.

---

85 Como consta da consulta do Tribunal de Contas de 19 de Novembro de 1860 – Pedindo providências sobre a falta de remessa ao Tribunal da Contas de elementos que na conformidade do disposto no Título 4.º, do Dec. n.º 3 de 19 de Agosto de 1859 lhe deveriam ter sido enviados "Tão repetidas instancias, solicitando a remessa de avisos de conformidade, que são indispensáveis para documentar as Contas dos Tesoureiros Pagadores, fundam-se na necessidade urgentíssima desses documentos. (...) Nestas circunstancias o Tribunal que tem muito a peito cumprir os deveres que lhe são impostos; mas que não pode fazer por causas estranhas à sua vontade, achando-se exposto a imerecidas censuras, por essa falta de elementos de fiscalização que lhe não consente progredir-nos seus trabalhos (...)" (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.56).

86 Como se pode verificar na consulta de 31 de Janeiro de 1861 apresentando a Sua Majestade o relatório do estado dos seus trabalhos relativo ao ano económico de 1859-1860, determinado no art. 19.º do seu Regimento (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.58)

"(...) Não basta que as contas dos responsáveis dêem entrada no Tribunal dentro dos prazos que a lei prescreve, é indispensável que na sua organização se tenham preenchido todos os requisitos legais: e que os seus documentos justificativos se apresentem processados com a devida clareza a autenticidade (...) falta por último a Conta geral da receita e despesa do estado do ano económico findo, que pela Direcção geral da Contabilidade do Ministério da Fazenda deveria ter sido igualmente remetida ao Tribunal até 31 de Dezembro, na forma de que dispõe os artigos 23.º do Decreto de n.º 3 de 19 de Agosto de 1859 e 112.º do regimento de 6 de Setembro de 1860.

O artigo 14.º do Decreto com força de Lei n.º 1 de 19 de Agosto de 1859, diz "O Tribunal de Contas profere em cada ano por uma declaração geral, o resultado do exame da Conta de cada um dos ministérios, e Junta do Crédito Público e das contas gerais do estado do exercício findo comparadas com a legislação que autoriza a receita e despesa respectivas, e com as contas individuais dos responsáveis".

Para execução deste preceito contêm o regimento do Tribunal as disposições seguintes:

"Artigo 69.º - O Secretário do Tribunal, conjuntamente com o Director Geral da 1.º Direcção, e na sua falta com o primeiro Contador-Chefe de Repartição incumbido do exame das contas gerais dos Ministérios e Junta do Crédito Público e outras, preparam em vista dos elementos, que a Secretaria e as Direcções devem subministrar, uma exposição circunstanciada, e documentada, contendo todos os esclarecimentos, que possam servir de base à Declaração e relatório anual do Tribunal. Esta exposição será apresentada ao Tribunal pleno até 15 de Novembro de cada ano, a começar no de 1861, pelo que toca às Contas individuais dos responsáveis à Fazenda Pública e gerais dos Ministérios e Junta do Crédito Público, da gerência do ano económico anterior; e assim sucessivamente, compreendendo em 1862, as Contas do 1.º exercício da época corrente finda em 30 de Junho de 1861 e semelhantemente daí em diante, as que se seguirem.

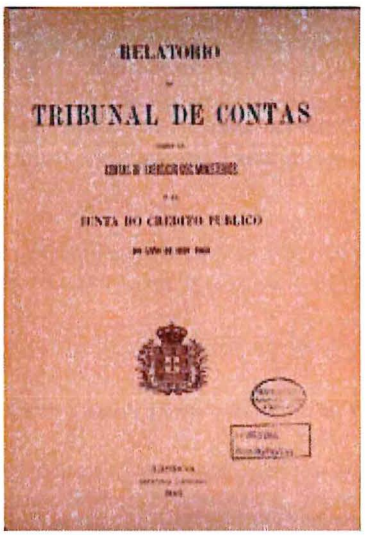
Artigo 17.º O Tribunal logo que lhe for presente a exposição de que trata o art. 69.º, nomeará dentre si uma Comissão para proceder ao seu exame e elaborar o projecto do relatório e declaração anual. Este projecto será submetido até ao dia 15 de Janeiro de cada ano à apreciação do Tribunal pleno."

Para o Tribunal cumprir estes prazos é de absoluta necessidade que as contas individuais dos responsáveis, assim como as gerais dos Ministérios e Junta do Crédito Público dêem precisamente entrada no Tribunal nas épocas que a lei têm estabelecido. (...)".

Em 1863 é publicado um novo regulamento da contabilidade pública, igualmente de inspiração francesa, e, consequentemente, continuador da reforma de 1859.

Este diploma mantém o preceito de que a conta geral da receita e da despesa do Estado deve ser acompanhada, além do último exercício findo, de uma tabela comparativa das autorizações legislativas e da respectiva liquidação; determina que na tabela sejam indicadas as causas das diferenças resultantes da comparação, e que a conta do exercício seja acompanhada de outros dois mapas, um dos restos por cobrar, outro dos escritos anulados e novos créditos abertos, por exercícios e ministérios, com designação dos que exigissem créditos suplementares e os pagamentos efectuados até ao termo da prescrição.

A 30 de Abril de 1865 é, finalmente, aprovado o relatório e declaração geral do Tribunal de Contas sobre as contas gerais do tesouro público, de despesa dos diversos ministérios e da Junta do Crédito Público com referência ao exercício de 1859-1860, cumprindo o preceito do art. 15.º do Decreto n.º 1 de 19 de Agosto de 1859 e do art. 306.º do regulamento geral da contabilidade pública de 12 de Dezembro de 1863.


RELATORIO

TRIBUNAL DE CONTAS

JUNTA DO CREDITO PUBLICO

Neste relatório o Tribunal afirma que as diligências empregadas não conseguiram ainda remover de todo os embaraços, que se têm oposto ao julgamento pontual das contas dos exactores: *"A demora na remessa das mesmas contas, de que ainda faltam algumas; a irregularidade com que continuam a ser organisadas, em grande parte; a falta de avisos de conformidade em muitas das contas dos thesoureiros pagadores; a viciosa organisação dos mapas complementares, exigidos pela consulta do tribunal de 19 de janeiro de 1863, muitos dos quaes tiveram de ser devolvidos, a omissão na remessa das contas dos gerentes da junta do credito publico: todas estas causas demorando indefinidamente o andamento de muitos processos, têem offerecido obstaculo invencivel ao respectivo julgamento no praso legal, resultando d'ahi, por*

consequência necessária, a impossibilidade em que o tribunal se tem achado de proferir a sua declaração geral de conformidade das contas dos exactores com as dos ministerios."[87]

Nas observações do Tribunal aos ministérios e Junta do Crédito Público reafirmam-se as dificuldades existentes na elaboração da declaração geral. *"Ao passo que a conta de gerencia d'este ministerio é feita com todo o desenvolvimento, por capitulos, secções e artigos, a de exercicio apresenta-se tão resumida, que mal se presta a quaesquer combinações sobre cada uma das verbas, cuja somma constitue a importancia total respectiva a cada um dos capitulos. É sobre as contas de exercicio que tem de recair a declaração geral e o veredictum do tribunal de contas; sendo em vista das mesmas contas, previamente examinadas pelo tribunal, que o parlamento tem de fiscalisar a gerencia financeira do governo. A fiscalisação parlamentar não se limita a conhecer unicamente se o governo na applicação dos fundos publicos, excedeu ou não a despeza autorizada por capitulos; é também necessário que o parlamento tenha meios de apreciar e julgar se as despesas votadas por artigos foram ou não legalmente applicadas (...)".*[88]

Pelo relatório de 22 de Novembro de 1866 declara-se que: *"Enquanto a conta do Tesouro não contiver a exposição clara e circunstanciada de todos os factos ocorridos durante cada exercício, em que não forem remetidos pontualmente ao Tribunal todos os elementos de contabilidade, o Tribunal não poderá desenvolver convenientemente a parte mais importante dos seus relatórios"* e pelo relatório de 11 de Julho de 1867 que: *"O Tribunal ainda não pode proferir a declaração de conformidade, subsistem as dificuldades indicadas no relatório de 22 de Novembro de 1866".*

O novo Regimento de 21 de Abril de 1869 do Tribunal de Contas continua a determinar que a instituição deve:

a) proferir em cada ano, por uma declaração geral, o resultado do exame da conta de cada um dos ministérios e da Junta do Crédito Público e das contas

---

87 In Relatório do Tribunal de Contas sobre as contas de exercício dos ministérios e da Junta do Crédito Público do anno de 1859-1860. Lisboa : Imprensa Nacional, 1865, p. [5].

88 In 1ª Observação do Tribunal ao Ministério dos Negócios da Fazenda - Relatório do Tribunal de Contas sobre as contas de exercício dos ministérios e da Junta do Crédito Público do ano de 1859-1860.

gerais do Estado do exercício findo, comparadas com a legislação que autorizou a receita e despesa respectiva, e com as contas individuais dos responsáveis;

b) expor em relatório anual o resultado do exame das contas de todos os responsáveis para com a Fazenda Pública e dos seus julgamentos e acórdãos sobre as mesmas contas;

c) apresentar todas as observações sobre as reformas e melhoramentos que lhe forem sugeridos pelo exame das receitas e despesas públicas.

O relatório seria enviado ao Ministro e Secretário de Estado da Fazenda, que dele daria conhecimento a todos os outros Ministros, a fim de que cada um fizesse as observações que julgasse convenientes sobre a declaração. Em seguida seria apresentado ao Rei e, depois de impresso, distribuído às Câmaras Legislativas e publicado na folha oficial.

Era, contudo, fundamental introduzir nos métodos práticos da escrituração, na verificação das contas, na coordenação de tabelas de rendimentos e de pagamento, todas as modificações aconselhadas pela experiência, de forma a simplificar o serviço e a tornar mais eficaz a fiscalização dos dinheiros públicos.

Pelo que é determinada a revisão e aperfeiçoamento do Regulamento Geral da Contabilidade Pública de 1863, nomeando para o efeito uma comissão (Portaria do Ministro da Fazenda de 2 Novembro de 1869).

No relatório da Comissão refere-se que *"Reconhecida, por mais de um motivo, a impossibilidade para o tesouro de fazer a conta geral do Estado, resolveu a comissão modificar os artigos do regulamento de 12 de Dezembro de 1863"*.

Na acesa discussão que antecedeu a aprovação do diploma alega-se mesmo que a conta do tesouro era muito deficiente, consistindo numa conta corrente e num desenvolvimento da receita cobrada e operações de tesouraria.

Em 4 de Janeiro de 1870 é aprovado um novo Regulamento Geral da Administração da Fazenda Pública.

Este diploma reduz a conta da despesa pública à recapitulação, por exercícios, das somas entregues à Junta do Crédito Público e a cada um dos ministérios; suprime o mapa dos créditos anulados e operações respectivas a cada exercício, até ao termo da prescrição.

Especifica que a conta do tesouro deve compreender:

- Conta geral da receita e despesa, no ano económico de que trata, isto é, fundos entrados por cobrança de rendimentos e receitas não provenientes dos impostos ou rendimentos do tesouro; saída de fundos para pagamento das despesas e saldo no último dia do ano económico.
- Documentos: quadro da cobrança dos rendimentos arrecadados; desenvolvimento da receita das alfândegas, imposto do pescado e administração dos correios; saída de fundos para pagamento da despesa, por ministérios e exercícios; demonstração, por cofres, da receita e despesa das operações de tesouraria, por cofres e espécies; conta da receita do exercício findo, isto é, comparação das importâncias cobradas, de cada rendimento, com as liquidadas, e orçadas; conta da receita do primeiro ano do exercícios corrente, organizada como a do exercício findo.

Refere, ainda, no seu artigo 81.º que *"Em presença do relatório e declaração-geral do Tribunal de Contas, as Cortes, habilitadas para conhecer da legalidade de toda a gerência financeira cometida ao Governo, encerram definitivamente por lei anual as Contas de cada um dos exercícios"*.

Apesar de simplificados os procedimentos inerentes à elaboração da Conta do Tesouro, no Tribunal de Contas subsistem as dificuldades para a elaboração da Declaração-Geral.

Se por um lado faltam os elementos que as repartições dos ministérios e da Junta do Crédito Público deviam enviar, por outro lado os elementos que o próprio Tribunal devia produzir para efectuar a comparação final também não eram gerados dentro do prazo necessário.

Em 1877, no âmbito da discussão da reforma do Tribunal, menciona-se que um dos principais factores para o atraso na emissão da Declaração-Geral provém do atraso na liquidação das contas.

Aventa-se a reorganização dos serviços, nomeadamente da 1ª repartição, para que a liquidação das contas do ano corrente pudesse ser efectuada atempadamente. Propõe-se *"organizar os serviços por forma que a 1ª contadoria vença o pequeno atraso que tem na liquidação das contas da época moderna e possa ajustar dentro de uma ano económico todas as contas respeitantes a esse ano; podemos, criando uma secção a que sejam submetidos todos os processos de despesa dos diferentes exactores antes de distribuídos na contadoria conseguir pelas informações pedidas estabelecer o acordo por artigos e capítulos das verbas da despesa com o mapa do Tesouro"*.[89]

Finalmente, por Decreto de 21 de Agosto de 1878 é aprovado o novo regimento do Tribunal.

Neste diploma distingue-se a competência deTribunal de justiça administrava, da de fiscal de execução das leis da receita e despesa. No exercício desta última função competia-lhe:

- examinar e verificar as contas de gerência e do exercício de cada um dos ministérios e da Junta do Crédito Público, bem como as contas gerais de receita e despesa do Estado, comparando-as com as individuais dos responsáveis da fazenda, que deve ter julgado, e com as autorizações orçamentais e demais créditos legais;
- proferir em conformidade com os resultados deste exame uma declaração anual;
- expor num relatório também anual, dirigido ao Ministro e Secretário de Estado da Fazenda, todas as considerações tendentes a precisar o estado da administração da fazenda, e propor as reformas e aperfeiçoamentos do serviço

[89] Intervenção de Telles de Vasconcellos na sessão de 24 de Março de 1877, na Câmara dos Deputados.

que lhe forem sugeridas pelo exame das receitas e despesas, devendo este relatório acompanhar a declaração respectiva que é apresentada ao Rei para o fim do art. 210.º do Regulamento Geral da Contabilidade Pública de 1870.

Por sua vez, o art. 210.º dispunha que o relatório e a Declaração-Geral subiam à presença do Rei, acompanhadas das observações dos Ministros e tudo seria presente às Câmaras para o exercício da fiscalização sobre a gerência financeira do Governo.

O regimento do Tribunal mantendo nos mesmos termos a competência do Tribunal para a emissão da declaração anual de conformidade, não proporciona as transformações consideradas necessárias pela instituição.

Na consulta de 21 de Outubro de 1879, sobre a reforma da Contabilidade Pública, requerida pela Portaria de 8 de Agosto de 1879, o Tribunal afirma que apenas com uma escrituração centralizada e em harmonia com o sistema adoptado para a organização dos orçamentos gerais do Estado se poderão obter os elementos necessários para que o Tribunal possa emitir as suas declarações anuais e para que o poder legislativo possa convenientemente apreciar a gerência financeira do Governo e julgar da responsabilidade que cabe aos ministros como executores das leis da fazenda.

O Governo acompanha estas reflexões e faz delas arauto. Na própria discussão da lei da reforma da contabilidade pública declara-se que: *"A imperfeição e a deficiência da contabilidade pública, entre nós, manifesta-se claramente pelo facto que no Tribunal de Contas ainda não foi possível, até hoje, proferir uma só declaração de conformidade, pela carência dos elementos indispensáveis para basear as suas apreciações deixando, por este modo, de completar a sua mais essencial missão constitucional, que consiste no auxílio que deve prestar à acção do poder legislativo por meio das declarações annuaes, baseadas na comparação dos seus julgamentos e das auctorisações legaes, com as contas do thesouro, e não unicamente na comparação d'estas ultimas com as auctorisações obtidas"*[90].

[90] Parecer n.º 76 da Comissão da Fazenda da Câmara dos Pares do Reino, apresentado na sessão de 11 de Maio de 1880, sobre o projecto de lei n.º 50 "reforma da contabilidade pública".

Mais tarde, voltou-se a acentuar esta tónica: "*Até ao presente, lastima é dize-lo, o Tribunal de Contas nem uma só declaração de conformidade pode proferir, e até aos seus relatórios annuaes se atrazaram, chegando depois da reforma de 1859 a mediar dois annos e mais annos entre a publicação dos relatórios que abrangiam um só exercicio (...) ainda o atrazo é considerável, e falta o elemento essencialíssimo, a declaração de conformidade, a comparação dos acórdãos do Tribunal e das autorizações parlamentares com as contas do thesouro e dos ministérios.*

Assim, senhores, após tantos anos de existência de regimen parlamentar, decorrido mais de um quarto de século de profunda paz, sucede (...) que não tendo sido votada nem uma lei de encerramento de exercício, a fiscalização parlamentar e a responsabilidade dos ministros pelo que é relativo à gerência dos dinheiros públicos, continuam de facto nullas apesar de inscritas nas leis fundamentais".

Contudo, o regimento de 1878 trouxera significativas alterações, as quais vêm permitir, já em plena discussão da reforma da Contabilidade Pública, que o Tribunal[91] profira, pela primeira vez, a declaração de conformidade[92] em relação às operações de contabilidade das gerências de 1875-1876 e 1876-1877 e do exercício de 1875-1876.

Segundo o expresso na declaração, estes trabalhos sobrelevam os que se haviam efectuado nos anos anteriores, porque traduziam fielmente o pensamento da lei orgânica de 1878 e justificavam os sucessivos aperfeiçoamentos com que tinham sido dotadas a contabilidade administrativa e a contabilidade judiciária.

---

91 Declaração de conformidade de 24 de Agosto de 1880.

92 Esta declaração reveste-se de tal importância para a actividade do Tribunal que aquando da selecção dos momentos decisivos da vida do Tribunal que deviam figurar nos medalhões decorativos da sala das sessões do Tribunal de Contas, no Edifício do Arsenal são seleccionados:

- Decreto de criação do Tribunal de Contas de 10 de Novembro de 1849;
- 1.º Acto Adicional à Carta Constitucional;
- Lei orgânica de 19 de Agosto de 1859;
- 1.ª Declaração de Conformidade de 24 de Agosto de 1880;
- Reorganização de 26 de Julho de 1886 e 30 de Abril de 1898;
- Decreto de extinção do Tribunal de Contas e criação do Conselho Superior de Administração Financeira do Estado de 11 de Abril de 1911.

Na opinião proferida pelo Tribunal, a lei orgânica de 19 de Agosto de 1859 e os regimentos de 6 de Setembro de 1860 e de 21 de Abril de 1869, restringiam os relatórios e declarações do Tribunal aos factos relativos a cada exercício, à semelhança do preceito que mandava votar também por exercícios as autorizações e créditos legislativos, sobre cuja execução o Tribunal devia informar o parlamento.

O regimento de 1878 vem alterar esta situação ao tornar a Declaração-Geral extensiva às operações de gerência. Segundo o Tribunal as operações financeiras restritas ao exercício constituíam apenas uma parte da contabilidade geral; a contabilidade anual abrangia duas ordens de operações de diversa natureza: as que se realizavam efectivamente durante o ano e as que diziam respeito ao mesmo ano, embora se realizassem num período mais lato, denominado período de exercício.

No entanto, o sistema era ainda deficiente. Como se refere no relatório das contas do tesouro, dos ministérios e da Junta do Crédito Público relativas às gerências de 1875--1876 e 1876-1877, o Tribunal ao proceder, pela primeira vez, à comparação rigorosa das contas dos ministérios com as contas dos exactores, verificou que em diferentes capítulos da despesa pública foram excedidos os créditos legislativos.

Ora, esta irregularidade denunciava a imperfeição do sistema de contabilidade, que carecia de ser reformado, como o Tribunal já havia referido na sua consulta de 21 de Outubro de 1879.

No projecto de reforma da contabilidade pública apresentado pelo Governo, em 1880, de acordo com a consulta do Tribunal, propõe-se uma centralização descritiva de todos os serviços públicos relativos à administração da Fazenda no Ministério da Fazenda, subordinando-se a arrecadação, distribuição e aplicação dos dinheiros públicos a regras certas e claramente estabelecidas, bem como uma escrituração uniforme de todas as operações.

O objectivo era acabar com a diferença anualmente verificada entre as contas do Tesouro e as dos encarregados da arrecadação dos dinheiros públicos, entre as contas dos ministérios e as contas dos pagadores, bem como, com a divergência entre a importância das quantias entregues pelo Tesouro à Junta do Crédito Público e aos ministérios e as somas acusadas nas suas respectivas contas como efectivamente gastas. Ou seja: organizar uma conta da administração da fazenda pública, que fosse o resumo das contas de todos os ministérios, demonstrando a harmonia entre as contas parciais dos ministérios e as gerais do Tesouro.

Deste modo, a fiscalização parlamentar sobre a gerência dos dinheiros públicos, ajudada pela acção do Tribunal de Contas, poderia ser real e efectiva.

A reforma proposta – assente em dois pilares há muito almejados: centralização e uniformidade – segundo os seus autores inspira-se no modelo francês: *"Esta centralisação (...) existe em França; e é por ella que tem sido possivel obter-se a efficaz fiscalisação que torna recommendavel o systema de contabilidade ali estabelecido (...) é por ella finalmente que o tribunal de contas póde habilitar-se a exercer vigilante fiscalisação sobre toda a contabilidade publica"*.[93]

Em 31 de Agosto de 1881 é aprovado o novo Regulamento Geral da Contabilidade Pública.

A conta do Estado assume definitivamente a denominação de Conta Geral do Estado.

Prescreve-se que o Tribunal terminado o julgamento anual dos responsáveis, procederia ao exame da receita e despesa lançadas na Conta Geral da Estado e nas contas de cada ministério e da Junta do Crédito Público e após tal exame, em vista do julgamento das contas dos exactores, devia comparar esses resultados com as receitas exaradas na Conta Geral do Estado (arts. 301.º e 305.º). Dispunha-se que o Tribunal fizesse igualmente a comparação dos resultados obtidos nas contas julgadas dos responsáveis incumbidos do pagamento das despesas

[93] Parecer n.º 76. Diário da Câmara dos Dignos Pares do Reino, Sessão de 11 de Maio de 1880, p. 600.

públicas com a importância da despesa lançada na Conta Geral do Estado, de cada ministério e da Junta (art. 306.º). Concluía-se que mediante as combinações prescritas anteriormente, o Tribunal teria obtido todos os elementos necessários para autenticar a legalidade de todas as operações de contabilidade pública do Estado, e, em vista dos referidos elementos de exame e confrontação, proferiria anualmente uma Declaração-Geral de conformidade sobre as contas. Acrescentava-se, ainda, que a Declaração-Geral além de certificar a conformidade das contas gerais de receita e despesa com as contas individuais julgadas dos responsáveis, certificava também a conformidade das mesmas contas com as autorizações legislativas (art. 309.º).

A Declaração-Geral era acompanhada de um relatório nos termos do regimento do Tribunal e remetida ao Ministro da Fazenda, subindo depois à presença do Rei, com as observações dos Ministros.

Finalmente, e já impressos, seriam enviados às Câmaras, para o exercício da fiscalização sobre a gerência financeira do Governo.

Sublinhe-se esta capacidade de articular diversos modelos de fiscalização financeira numa mesma instituição: paralelamente, com a inovação trazida do sistema belga – competência de visto prévio do Tribunal de Contas – mantém-se a influência do modelo francês no que se refere à declaração de conformidade[94].

O regimento de 1886 reitera a sistematização funcional do Tribunal de Contas: tribunal de justiça administrativa e tribunal fiscal das leis financeiras do Estado. E, no exercício

[94] Existem indícios de que o Tribunal sempre procurou manter-se a par do que se passava, em termos de sistemas de fiscalização, noutros países europeus.

Membros do Tribunal deslocam-se neste período à "Cour des comptes" belga, como consta do relatório desta instituição [Citado por José Tavares em O Tribunal de Contas: do visto em especial, p. 76].

Paralelamente, em 6 de Setembro de 1877 Paiva Pereira da Silva, então Presidente do Tribunal de Contas, solicita, por intermédio da Legação Portuguesa em Paris, a colecção completa das leis e decretos publicados desde 1807 a respeito da organização e serviço do Tribunal de Contas francês e da contabilidade pública em geral. AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 316, p. 204.

desta última função, determina que organize e profira, para serem submetidos ao poder legislativo, as declarações baseadas nas comparações entre as contas individuais e as contas gerais e leis da receita e despesa, tanto para a metrópole como para o ultramar, incluindo as contas de material.

Apesar da reforma da Contabilidade Pública – 1881 –, apesar da reforma do Tribunal de Contas – 1886 –, as dificuldades para proferir atempadamente a declaração de conformidade permanecem como se pode constatar do relatório do Conselheiro Secretário Director Geral sobre a estatística do ano económico de 1894-1895 (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 208, p. 15 a 18). Neste momento a principal dificuldade advinha da transformação das tesourarias da fazenda em agências do banco central.

Esta transformação, no dizer do relatório, lenta[95], provocou um atraso na apresentação das contas e dado que *"as contas do Banco emissor abrangem as principais operações do thesouro, e essas contas não poderam ainda ter julgamento, por falta dos documentos e esclarecimentos necessários para isso"* a Declaração-Geral não pôde ser apresentada[96].

O relatório assaz contundente insistia *"A continuação d'esse estado de coisas, priva o Tribunal do exercício de uma das suas mais importantes funções, que é também uma das mais elevadas garantias da regular administração da fazenda pública"*.

A proposta de reforma da contabilidade pública apresentada em 1906, considerando o Tribunal de Contas como fiscal de leis financeiras e jamais questionando esse papel, mas, igualmente, tendo presente as dificuldades apresentadas por este órgão para a emissão da

---

95 *"não podia deixar de ser brusca, porque se a mudança dos nomes é fácil, a alteração nas funções e no modo das contas, para não ser desorganizadora há de ser lenta"*.

96 *"Não proferiu o tribunal n'este anno a sua declaração de conformidade. A declaração se houvesse, seria de não conformidade porque devendo ter como base a comparação entre os resultados dos julgamentos e a conta geral do Estado, e não estando ainda julgadas as contas do Banco emissor que abrangem as principais operações do Thesouro, só seria possível comparar a parte com o todo: os julgamentos seriam a parte, a conta do Estado o todo"*. AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 208, 14v.

declaração de conformidade, propõe à semelhança do modelo inglês, a criação de uma comissão parlamentar de contas[97].

Na moção inicial a comissão seria composta por membros de ambas as câmaras (composta de 11 membros, 6 Pares do Reino e 5 Deputados) e competir-lhe-ia emitir um parecer sobre a lei anual das receitas e das despesas e as leis especiais promulgadas. Mantinha-se o relatório do Tribunal de Contas sobre a gerência financeira do Governo.

A Câmara dos Pares não aceita facilmente esta proposta. Discute-se a utilidade desta comissão e, sobretudo, a sua composição. Como se constata dos excertos das discussões parlamentares:

> *"Será o predominio parlamentar exaltado com a criação da comissão parlamentar de contas?*
>
> *Essa commissão, tal como se pretende organizar, longe de levantar o prestigio parlamentar, abate-o.*
>
> *Essa commissão deve ser uma delegação da Câmara e, para isso, é necessário que traduza o modo de pensar e sentir da mesma Camara; mas não está n'estas condições uma commissão constituida com membros da maioria, como se estabelece no projecto.*
>
> *No regulamento da contabilidade publica estabelece-se que o Tribunal de Contas é obrigado a mandar annualmente ás Camaras um relatorio circunstanciado sobre a gerencia financeira do Governo. As Camaras não apreciam nem votam sem o parecer de uma commissão, que n'este caso é a tal commissão de contas.*
>
> *Esse relatorio não tem vindo e, por isso, não se teem apreciado as contas por parte da commissão.*

---

[97] Já na discussão da lei de 30 de Abril de 1898, na sessão de 20 de Janeiro de 1898 da Câmara dos Deputados, Mello e Sousa refere que propôs a criação de uma comissão permanente de exame de contas:

"*A commissão, que eu tinha em vista, competia-lhe só, é claro, as contas, apontando á camara, em explicito relatorio, os erros e as faltas commettidas. Esta commissão completa o tribunal de contas; não é uma novidade, não se pretende ter inventado cousa alguma; é como a commissão de exame de contas ministeriaes em França (...). Existem comissões análogas em Inglaterra* (...). [p. 111].

N'esse caso o mais lógico é estabelecer uma disposição que torne effectiva a obrigação do Tribunal de Contas fazer o relatório e mandá-lo ás Camaras." (Sessão da Câmara dos Pares de 18 de Janeiro de 1907 – Intervenção de Campos Henriques).

"No espaço de 16 annos houve 10 dissoluções de Camaras, 19 adiamentos, 3 encerramentos da Camara dos Deputados (...).

Desde que se acentuou este desprezo pelo Parlamento, perderam-se todas as normas regulares de contabilidade. Contas de gerência, contas de exercicio, contas geraes do Estado, que pelo artigo 106º do regulamento, teem de ser enviadas annualmente ás Côrtes, não o foram porque houve annos, como o de 1895, em que não funccionou o Parlamento, e outros em que funccionou por periodos tão curtos, a ponto de, achando-nos nós em 1907, estarmos ainda a ser regidos pelo orçamento de 1904--1905.

D'essa politica chamada de engrandecimento do poder real, e que apenas foi de engrandecimento do poder pessoal dos Ministros, d'essa politica cuja principal responsabilidade cabe ao actual chefe do Governo, resultou a impossibilidade absoluta de o Tribunal de Contas organizar o relatório e declaração geral a que se refere o artigo 312º do regulamento.

A última conta geral do Estado enviada á Camara foi a de 1896-1897. Foi de 1895 em deante que a fatal politica se accentuou! A lei annual para o encerramento definitivo das contas do exercicio findo, a que se refere o artigo 121º do regulamento, não podia ser votada, não só por falta de elementos apresentados á Camara, mas até apresentados áquelle tribunal, a que os Governos subtrahiam tambem os vistos previo das operações da Thesouraria.

Desfeita a Constituição do Estado, desrespeitados os Parlamentos, desatendidos os prazos dentro dos quaes ás Côrtes e ao Tribunal de Contas os Governos tinham de enviar elementos indispensaveis para a fiscalização, como é que esta poderia fazer-se?"[98]

[98] Intervenção de Sebastião Telles na sessão da Câmara dos Pares de 21 de Janeiro de 1907.

"Eu ainda comprehenderia a comissão de contas como ella existe em Inglaterra; isto é, uma Comissão da Camara dos Communs, uma comissão propriamente regimental; mas o que não comprehendo é a comissão composta de membros de ambas as casas do Parlamento, e cuja minoria se poderá facilmente transformar em maioria, desde que se dê qualquer mudança governamental.

Em Inglaterra, a comissão parlamentar aprecia as contas que lhe são enviadas e, sobre ellas, elabora um relatorio que não tem mais seguimento. (...) a comissão parlamentar apresenta o seu parecer, sobre o qual não recae nenhuma votação da Camara."[99]

Pela lei de 20 de Março de 1907, artigo 39.º, "É instituída, com o nome de Comissão parlamentar de Contas Publicas, uma comissão composta do Presidente da Câmara dos Senhores Deputados, que presidirá, e de seis outros membros da Câmara".

O balanço da acção do Tribunal neste primeiro período de existência, apesar de meritório quanto ao seu objectivo, não se pode considerar de forma alguma cumprido. Nenhum diploma, Governo ou parlamentar questiona a acção do Tribunal neste âmbito. Pelo contrário, afirma-se, quase linearmente, o dever da publicação da Conta Geral, a obrigação de remessa ao Tribunal de Contas dos elementos necessários ao seu exame, a competência deste para o respectivo exame, a apresentação aos órgãos de parlamentares para definitiva apreciação.

Contudo como se refere no Relatório do Tribunal de Contas de 1950, relativo à Conta Geral de 1948. *"As contas organizadas e publicadas datam de 1832-1833, notando-se a interrupção de quatro anos, correspondentes ao período decorrido entre 1845-1846 e 1849-1850. De 1859-1860 até 1876-1877 foram presentes ao Tribunal de Contas, mas não foi proferida, que se conheça, qualquer declaração de conformidade, facto que poderá atribuir-se à deficiência de elementos de escrita e, por consequência, de informações desejadas ou pedidas pelo Tribunal.*

Estabelecidos preceitos de mais rigorosa técnica de contabilidade no regulamento de 1881, o Tribunal de Contas pode pronunciar-se acerca das contas das gerências de 1878-1879 a 1881-1882 (e dos exercícios de 1877-1878 a 1880-1881), sem que entretanto o fizesse de forma

[99] Intervenção de Teixeira de Sousa na sessão da Câmara dos Pares de 26 de Janeiro de 1907.

definitiva, e só, regularmente, em 1885 formulou a sua decisão sobre as contas relativas aos exercícios de 1877-1878 a 1882-1883, permitindo ao Poder Legislativo votar o diploma que as aprovou em última instância.

Publicaram-se então as contas gerais dos exercícios que se seguiram, pronunciando-se definitivamente o Tribunal sobre as de 1883-1884 a 1890-1891, mas o Parlamento só apreciou e deu a sua aprovação à do exercício de 1883-1884. Nos exercícios imediatos o Tribunal de Contas deixou de examinar as contas e de fazer o correspondente relatório.

Por sua vez a Contabilidade não pode publicar as contas de gerência compreendidas no período de 1897-1898 a 1906-1907 (e as dos exercícios de 1895-1896 a 1904-1905), vindo a fazer-se mais tarde a conta de 1907-1908 (e as dos exercícios de 1905-1906 a 1906-1907) em consequência e de harmonia com os preceitos da reforma de 1907."[100]

As explicações para este facto variaram ao longo deste período.

Pelo Tribunal foi sempre apontado a ausência de elementos necessários e a falta de pessoal qualificado.

Os Governos procuraram sempre legislar no sentido de conciliar as necessidades do Tribunal com as das repartições que deveriam fornecer esses elementos. Coordenaram-se as reformas da Contabilidade Pública com as do Tribunal, num amplo movimento que procurava abranger todas os aspectos da contabilidade do Estado (legislativa, administrativa e judiciária), simplificaram-se procedimentos, fizeram-se reformas de pormenor.

Refira-se que a Conta Geral do Estado, elemento essencial para o trabalho do Tribunal, era difícil de organizar e apresentar, sobretudo em época que ainda tivesse interesse:

a) As operações destinadas a lançar em cada gerência, as receitas e despesas liquidadas, cobradas e pagas eram assaz complexas.

b) A época de encerramento da conta abarcava longos períodos de tempo:

---

[100] Citado por Ernesto da Trindade Pereira – Ensaios, Lisboa, Tribunal de Contas, 1965, p. 18.

- Pelo regulamento de 1881 a contabilidade pública anual, compreendia um período de gerência (doze meses do ano económico) e um período de exercício (dezoito meses, a contar do início de cada ano económico). O primeiro período abrangia o complexo de todos os actos relativos à arrecadação e aplicação dos recursos públicos; no segundo, completavam-se todas as operações de contabilidade respeitantes a cada um dos anos económicos;
- Com a lei de 20 de Março de 1907, que alterou a legislação da contabilidade pública a gerência continuou coincidindo com o ano económico, mas as contas do Estado ficavam em aberto durante as cinco gerências seguintes, para se escriturarem as receitas e despesas que ainda respeitassem ao ano económico considerado.

Pelo que ficou sucintamente exposto, logo se percebe quanto difícil era preparar no tempo prescrito a Conta.

Naturalmente, a missão do Tribunal não estava facilitada. Compreende-se as sucessivas consultas da instituição e o enquadramento das reformas legais. Todavia, permanece o facto da incapacidade do Tribunal para proferir atempadamente o relatório e Declaração-Geral de conformidade.

3.2.2. Julgamento

A necessidade de controlar as contas públicas, inicialmente, entenda-se de defender as finanças reais, existe desde os primórdios do Estado português. Inicialmente, confundindo rendimentos régios e públicos, surgem diversas instituições que se vão fundindo e originando novas instituições para exercerem esse controlo e efectivarem responsabilidades.

Deste período sobressai os Contos do Reino e Casa, com poder penal e contencioso, subordinados ao Conselho da Fazenda.

Com o absolutismo e a necessidade de um controlo centralizado por parte do Estado é criada em 1761, uma instituição com a dupla finalidade de administrar e de fiscalizar a Fazenda Pública: o Erário Régio.

Apenas com o liberalismo e a afirmação dos seus princípios se começa a delinear, inicialmente de uma forma embrionária, uma instituição com a missão específica de liquidar as contas públicas.

Num primeiro momento é criada, na dependência do Tesouro Público, uma Comissão de 5 membros encarregada exclusivamente da Liquidação das Contas do Extinto Erário anteriores a Agosto de 1833[101].

Com a extinção das ordens religiosas, a incorporação nos próprios nacionais das Casas das Senhoras Rainhas e do Infantado avolumou-se o número de pessoas, que havendo administrado bens, arrecadado dízimos e outros rendimentos ou contribuições, deviam prestar contas à fazenda pública de gerências que não estavam sujeitas ao extinto Erário e que era, também necessário controlar.

Por outro lado, a incorporação na Fazenda de tantos bens e rendimentos elevou o número de contas e liquidações que só poderiam realizar-se à vista dos documentos existentes nos cartórios dos governadores civis dos distritos, mediante os esclarecimentos fornecidos pelos empregados administrativos e fiscais dos concelhos. Mas, nas províncias, a arrecadação dos impostos continuava a estar a cargo dos exactores do antigo sistema, cujas contas não podiam ser tomadas pela Comissão, à qual só pertenciam as anteriores a 1833.

Era necessário reformar a Comissão de modo a abranger as instituições que haviam passado para o controlo financeiro do Estado.

---

[101] Decreto de 14 de Setembro de 1833.

Em face destas alterações é alargada a incidência de acção da Comissão, modificando-se a sua denominação para Comissão Fiscal Liquidatária[102]. Paralelamente, é criado em cada distrito administrativo uma comissão encarregada de efectuar a liquidação respectiva e remeter as contas correntes à Comissão Fiscal Liquidatária. Estas comissões eram auxiliadas por comissões informadoras nos concelhos.

Nos anos seguintes é sucessivamente alargado o campo de acção da Comissão. Assim, pela Lei de 15 de Julho de 1837, a Comissão é incumbida da liquidação das dívidas activas da Junta dos Juros e da Comissão da Junta de Crédito Público (§2.º art.º 15); pelo Decreto de 11 de Outubro de 1838, a Comissão é encarregada da liquidação das dívidas passivas das extintas Casas das Senhoras Rainhas (Instruções de 3 de Maio de 1839).

Os trabalhos da Comissão Fiscal Liquidatária foram regulados pelas instruções de 5 de Outubro de 1837 e pela portaria de 12 de Novembro de 1838.

A Comissão Fiscal Liquidatária dava às outras comissões as instruções necessárias para o serviço a cargo delas; e depois de examinar as contas que lhe eram remetidas enviava-as ao Tribunal do Tesouro, para este passar as quitações ou mandar cobrar as dívidas liquidadas.

Como revelam as repeditas representações que a Comissão fez subir ao Governo e que estiveram na origem da portaria de 1838, as comissões distritais não mostravam muito zelo no cumprimento das suas atribuições.

Paralelamente, por Decreto de 2 de Maio de 1839 é criada uma Comissão Especial do Exame dos Exactores composta por 3 membros, com o objectivo de preparar em tempo oportuno os processos para serem julgados pelo Tribunal, que a lei incumbisse esta atribuição. A 29 de Maio regula-se o funcionamento da Comissão, cuja denominação é alterada por Decreto de 14 de Outubro de 1840 para Comissão do Exame das Contas dos Exactores da Fazen-

[102] Decreto de 17 de Junho de 1836.

da Pública. Mas logo em 1843[103] é extinta por se considerar que os seus trabalhos eram análogos aos da Comissão Fiscal Liquidatária.

É nítido o delinear de um órgão, com funções exclusivas na área da fiscalização financeira, cujo âmbito subjectivo é sucessivamente ampliado.

Contudo, limita-se à liquidação das contas, o julgamento compete ao Tribunal do Tesouro, de quem depende hierarquicamente.

Apenas no âmbito da reforma financeira de 1844, que visava criar um sistema completo de finanças públicas, na sequência da separação efectiva de poderes aportada pelo sistema liberal (legislativo, executivo e judicial), é criado um órgão colegial independente com competência para o julgamento das contas públicas.

É instruída uma magistratura superior que, separada da acção administrativa, e tendo independência e inamovibilidade é colocada entre o Governo e a nação para julgar, denro do limite das suas funções, os gestores dos dinheiros públicos.

Assim, é atribuído ao Conselho Fiscal de Contas o julgamento das contas das receitas e despesas públicas, que anualmente lhe deverão ser apresentadas pelos Tesoureiros Recebedores e Pagadores dos diferentes ministérios e por todos os Estabelecimentos e Corporações que de qualquer modo tivessem a seu cargo a administração, arrecadação e aplicação dos fundos provenientes de contribuições e rendas públicas.

Com a criação do Tribunal de Contas em 1849[104], procura-se garantir a independência dos julgadores, alargar a sua esfera de acção da instituição e precisar as suas atribuições em matéria de julgamento das contas dos responsáveis para com a Fazenda Pública.

---

[103] Decreto de 13 de Novembro de 1843.

[104] Decreto de 10 de Novembro de 1849.

Compete ao Tribunal o julgamento de:

- contas das receitas e despesas públicas apresentadas pelos tesoureiros, recebedores e pagadores de todos os ministérios e repartições dependentes deles, e por quaisquer responsáveis, que singular ou colectivamente tivessem a seu cargo a administração, arrecadação e aplicação de fundos provenientes de rendimentos públicos e de contribuições ou liquidações em que a Fazenda Pública tivesse parte;
- contas das municipalidades e estabelecimentos pios, cujo rendimento excedesse 2 contos de réis;
- decisões, por via de recurso, dos concelhos de distrito, sobre as contas anuais dos tesoureiros e recebedores das câmaras municipais e estabelecimentos pios, cujo rendimento não excedesse 2 contos de réis.

E, também, julgar desembaraçados os valores depositados ou extintas as fianças pela quitação dos respectivos exactores[105].

Paralelamente é concedido poder ao Tribunal para impor multas aos responsáveis que deixassem de apresentar em tempo as suas contas[106].

Para o controlo dos responsáveis, na continuidade das atribuições da Comissão Fiscal Liquidatária e do Conselho Fiscal de Contas é-lhe conferido o registo ou assentamento nominal de todos os responsáveis pela gerência de dinheiros públicos.

Garante-se que o Tribunal de Contas exerce sobre os responsáveis para com a Fazenda Pública no que respeita ao julgamento das suas contas e imposição de multas, jurisdição

[105] Esta competência passa a ser aplicada de uma forma sistemática apenas em 1860, na sequência da reforma de 1859, como se pode conferir pelo mapa dos acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas.

[106] Embora o Decreto de 10 de Novembro de 1849 disponha que o Tribunal tem poder para impor multas, é, igualmente, com o Decreto de 19 de Agosto de 1859, que se regula esta competência. Os dados estatísticos sobre os acórdãos proferidos ilustram esta afirmação. Revelam, também, a parcimónia com que foi aplicado este poder.

própria e privativa; e os seus acórdãos, nestes casos, tenham o carácter, autoridade, força e efeitos dos julgamentos s sentenças dos tribunais de justiça.

É conferido ao tribunal um regime de duplo acórdão[107] (acórdãos provisórios e definitivos):

- Determina-se que no julgamento de contas o acórdão fixe provisoriamente a situação do responsável, em vista dos documentos junto ao processo, declarando-o credor, quite ou alcançado para com a Fazenda;
- Quando o responsável fosse declarado em alcance fixava-se logo o seu verdadeiro débito, sendo condenado ao seu pagamento;
- O responsável julgado devedor que depois apresentasse documentos comprovativos do pagamento do seu débito, seria declarado quite por novo acórdão;
- Os acórdãos provisórios seriam intimados aos interessados para alegarem o que lhes conviesse, bem como para constituírem procurador. Estes acórdãos provisórios podiam ser impugnados por meio de reclamação, proferindo-se depois os acórdãos definitivos, ouvido-se o Ministério Público;
- Dos acórdãos definitivos é que cabia recurso.

O recurso das decisões do Tribunal, fazia-se para o próprio Tribunal, em caso de erro ou omissão, ou para o Conselho de Estado, em caso de violação da lei ou preterição de formalidades essenciais[108].

Todavia, apesar de se garantir um regime de dupla jurisdição[109], o recurso para o Conselho de Estado não era considerado de apelação ou de julgamento em instância superior.

---

107 O regime de duplo acórdão é extinto apenas pelo Decreto n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933.

108 Os acórdãos relativo a recursos, de acordo com os elementos estatísticos retirados dos relatórios de actividade, apenas começaram a ser proferidos no ano de 1860/1861.

109 O regime de dupla jurisdição manteve-se até ser alterado pelo Decreto de 17 de Agosto de 1915.

"Se o recurso do Tribunal de Contas para o Conselho de Estado fosse de apelação ou julgamento em instância superior, inutilizada completamente ficaria a instituição do Tribunal; não seria mais do que uma instância inferior e o definitivo julgamento; o verdadeiro Tribunal de Contas seria o Conselho de Estado julgando as contas dos responsáveis em última e definitiva instância; e d'alí voltariam ao Tribunal apenas como uma chancelaria para o seu cumprimento e execução.

Não é isto certamente que prescrevem os verdadeiros princípios e o que sem dúvida quiseram os autores da lei de 9 de Julho e os do Decreto de 10 de Novembro de 1849. A conveniência do serviço e a boa doutrina confere ao Conselho de Estado o recurso de cassação e por maneira nenhuma o de julgamento. Se a Lei foi ofendida, ou que se preteria alguma formalidade legal, profere o seu acórdão de cassação e o processo volta ao Tribunal de Contas para novo julgamento. Mas aqui é que convém que no novo julgamento não predomine a prevenção e possível indocilidade que poderia dar-se nos mesmos Juizes do Acórdão cassado e é por isso que o processo deve ser julgado por novos juizes, que, ou concordam no defeito arguido e emenda-se o erro, ou sustentam a procedência do Acórdão cassado e a presunção deve ceder a favor do maior número de juizes, sendo novos os do segundo julgamento. Assim se acha adoptado de há longos anos no Tribunal de Contas em França; e nem a Tribuna, nem a imprensa, e nem o resultado do mesmo serviço público daquele estabelecimento tem apresentado motivos de reclamação e reforma de tal prescrição (...)".[110]

Ao abrigo do princípio da publicitação dos actos, no regimento de 27 de Fevereiro de 1850 dispõe-se que os acórdãos passem a ser de imediata publicação no Diário do Governo.

Apesar de consagrado na lei, na prática a liquidação e ajustamento das todas as contas revestia-se de sérias dificuldades. Por um lado as contas não eram apresentadas atempadamente e revelavam falta de método, uniformidade e clareza[111]; por outro as carências de pessoal eram múltiplas, como podemos constatar nos relatórios e consultas efectuados pelo Tribunal.

---

[110] Projecto de regimento do Tribunal de Contas de 26 de Dezembro de 1849 (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 71, p.5 e 6).

[111] A apresentação de contas, sobretudo nalgumas instituições, revelou-se assaz difícil, desenvolvendo-se batalhas nos jornais da época. Apesar de saberem da obrigatoriedade de prestação de contas, certas instituições sistematicamente "desleixavam" a sua apresentação e não acatavam que se referissem à pouca clareza e uniformidade das contas. O Tribunal esgrimia as armas ao seu alcance, mesmo não aplicando o instrumento da multa que a lei lhe permitia.

É exemplo destas batalhas jornalísticas que terminam em consulta solicitando a intervenção de sua Majestade o caso iniciado pela não apresentação das contas de 1849/1850 da Santa Casa da Misericórdia de Portalegre.

Nestes documentos solicita-se que seja conferido ao Tribunal a acção necessária para coagir ao cumprimento dos seus deveres os responsáveis e funcionários que se mostrem remissos através da imposição de multas, por forma a disciplinar a prestação das contas dos

---

Assim em consulta de 8 de Fevereiro de 1856 o Tribunal de Contas dava conhecimento a Sua Majestade da falta que se havia dado na apresentação das contas da Sta. Casa da Misericórdia da cidade de Portalegre, relativas aos anos económicos de 1849 a 1851, e as providências que tinha adoptado para a fazer cessar, pedia a Sua Majestade que se dignasse toma-las em consideração, que houvesse por bem atento o desleixo e abandono em que constava existir a escrituração da referida Misericórdia e a necessidade de providência adequada para mais se não repetir. Em resposta o Rei mandou recomendar ao Governo Civil de Portalegre, que dando execução ao que lhe fora ordenado por portaria do Tribunal de 10 de Janeiro procurasse evitar a repetição da negligência e irregularidades apontadas a respeito da administração e contabilidade da Misericórdia, e de outros estabelecimentos da mesma natureza do distrito (...).

A 14 de Junho é emitida a portaria do Ministério dos Negócios do Reino relativa à consulta do Tribunal de Contas de 8 de Fevereiro "sobre o desleixo e abandono em que até agora tem existido a escrituração da Sta. Casa da Misericórdia", publicada a 20 de Junho de 1856 no "Portuguêz" de Portalegre.

A 18 de Junho as contas dos 2 anos económicos davam entrada na 2ª Direcção do Tribunal acompanhadas de ofício do Governador Civil de Portalegre, em que refere que teve de lançar mão de meios extremos para compelir a Comissão Administrativa da Sta. Casa da Misericórdia a apresentar as contas da sua gerência dos ditos 2 anos; mas que este procedimento produzira o desejado efeito, e que todos os vogais da Comissão empregaram, desde logo, os meios ao seu alcance para que se organizasse a conta dos referidos 2 anos, habilitando-o assim a poder submete-la ao exame e julgamento deste Tribunal segundo a Lei.

Contudo, e apesar do pronto envio das contas, a publicação da notícia atiçara os ânimos e a 1 de Julho João Mousinho d´Albuquerque faz publicar no mesmo Jornal o seguinte "Parece incrivel, com effeito que depois de 23 annos de governo representativo, certos homens se persuadem ainda do poder (envolvidos na capa da authoridade) deprimir, e calumniar eputações adquiridas pelos factos de uma vida publica sem mancha "

O Tribunal em consulta de 16 de Julho de 1856 faz subir consulta pedindo providências sobre esta injúria "(...) não pode deixar igualmente de dar conta a V. Magestade do que no nº 948 do Jornal desta cidade = O Portuguez = (...) aparecêra um artigo (...) com a assinatura do lavrador João Mousinho d´Albuquerque no qual, allegando este que as contas da Santa Casa da Mizericórdia d´aquella cidade se encontravam há muito tempo n´este Tribunal (...) – faz ao Tribunal as mais injustas e imerecidas insinuações e emprasa os Conselheiros signatarios da mesma Consulta para desmentirem o que expôem, ou declararem que em negocio de tal gravidade obraram precipitadamente.

(...) cumpre ao Tribunal representar a V. Magestade que a simples leitura da sua consulta demostra claramente que n´ella só se tratava da falta de apresentação das contas ... irregularidade e desarranjo da respectiva escripturação ...

O tribunal nem por simples equivocação involuntária, que ás vezes se póde dar inesporadamente, illudiu o Governo de V. Magestade.

Não de demora porêm o Tribunal em responder ás insinuação ... pensando deprimir e caluniar reputações adquiridas pelos factos de uma vida publica sem mancha = porque o julga abaixo da sua dignidade, e do respeito que deve a V. Magestade.

(...) O Tribunal, Senhor está certo de que Vossa Magestade lhe faz a justiça que merece ambiciona, mas para ter a necessaria força moral, e bem poder desempenhar a sua alta missão, precisa, assim como todos os Tribunais, que as suas decisões sejam respeitadas, e estejam ao abrigo dos golpes de calunia dados pela paixões, ou pelos interesses, e neste sentido julga do seu dever pedir a V. Magestade se digne tomar em consideração a injuriosa publicação a que se refere, e dar as providencias, que tiver por convenientes, para desaggravo do mesmo Tribunal, e sustentação do credito e decoro da sua authoridade." – AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 75, pag. 87-89v.

responsáveis e dos ministérios[112], quer no tempo, evitando a morosidade com que eram apresen-

[112] Como se pode verificar pela consulta de 8 de Junho de 1859 - Pedindo providências para que a Mesa da Ordem Terceira de S. Francisco da cidade do Porto remeta ao Tribunal os livros e documentos respectivos às contas da gerência das Mesas que serviram nos 5 anos economicos de 1849-1854 - as ordens do Tribunal tinham alguma dificuldade em serem acatadas mesmo pelos outros órgãos administrativos e judiciais que tinham por missão fazer cumprir as disposições desta instituição.

Passamos a expor excertos da consulta do Tribunal, algo longos, mas que consideramos indispensáveis para um pleno entendimento:

"Senhor = Depois de muitas diligencias empregadas pelo Tribunal para obter os elementos de que carecia para mandar organizar as contas da Irmandade da Ordem Terceira de S. Francisco do Porto, desde o anno economico de 1849-1854, vieram por fim as que respeitam a esse anno, e aos de 1850-1851, 1851-1852, 1852-1853, e 1853-1854, mas tão dificientes na forma e na essencia por virem isoladas dos competentes Livros e documentos, que o Tribunal d'accordo com ao parecer do Ministério Publico teve de os exigir por Portaria de 25 de Agosto de 1857 expedida ao Governador Civil do Porto (...) sendo a respectiva Meza intimada para satisfazer ás exigencias da Lei dentro d'um prazo razoavel que se lhe fixou.

(...) a Meza (...) allegando, razões que reputava comprovativos da supposta impossibilidade de remetter os Livros e documentos exigidos, e pedindo que as referidas contas fossem tomadas no Porto, por deligencias do Tribunal.

Era uma pretenção absurda, que contrariava, positivamente as prescrições legais, e como tal foi desattendida, rcommendando-se novamente ao Governador Civil , a remessa ordenada, e no caso de que encontrasse na Mesa a mesma tenacidade na sua desobediencia o emprego dos meios estabelecidos nos Artigos 226 e 377 § único do Codigo Administrativo, e neste sentido se lhe expediram quatro Portarias (...)

Nessa conformidade se fizeram aos Mesarios pela terceira ou quarta vez as competentes intimações mediante a comunicação de que, findo o prazo de 15 dias, seriam autoados, e entreges ao poder judicial, o que effectivamente se verificou no dia 21 do subsequente mez de Junho, em que foram eles autuados, o remettido o Auto ao Juiso do 2º Distrito Criminal daquela cidade mas o julgamento foi adiado (...)

(...) de novo foi o Ministerio Publico que em seu parecer disse o seguinte: = " A desobediencia destes Mesarios aos mandados da authoridade publica consta exuberantemente deste processo, e em taes termos não podem os mesmos Mesarios deixar de ser considerados como incursos nas prescrições do Artº. 364 do Codigo Administrativo e do artº. 188 do Codigo Penal. Conformo-me portanto em que pela presidencia do Tribunal se deve quanto antes expedir o officio, (...) a fim de (...) activar a causa (...) incluindo-se em um só officio para de evitar multiplicação de trabalho inutil e que diz respeito ás contas de 1850 a 1851, 1851 a 1852, e 1853 a 1854" (...)

E o Tribunal mandando proceder á revelia a liquidação da (...) conta de 1849-1850 (...) com os elementos que existiam na repartição competente, (...) e se deu vista aos interessados.

(...) requereram os Mesarios a quem respeita o processo, a prorogação do praso legal de 10 dias para mais 30, a fim de responderem sobre a mesma conta, e apresentar os livros e documentos (...), requereram outra prorogação (...) e em seguida por um terceiro requerimento (...) alegando que a mesa actual não só lhes recusava para a sua defeza os livros e documentos do tempo da sua gerencia, mas até lhes não permitia que d'elles extrahissem certidão, o que provaram pela exhibição do Despacho autographo da mesma meza (...)

tadas, quer na forma, ultrapassando a maneira difícil e complicada com que eram organizadas[113].

De modo a cumprir o serviço solicita a alteração do número e qualidade dos funcionários, a par de adopção regras de aposentação para os conselheiros e empregados.

---

pediam que o Tribunal não pronunciasse *a decisão definitiva sobre as suas contas antes d'ordenar á dita Meza a remessa d'esses livros.*

(...) o Tribunal em vista da ineficacia de todos os esforços que empregou para obter da actual Meza da Irmandade da Ordem Terceira da S. Francisco da cidade do Porto, a remessa dos Livros e documentos de suas contas dos annos economicos de 1849-1850 até ao de 1853-1854, e em ***presença do facto insolito, que se deu, de se achar suspenso o processo judicial, contra ella instaurado****, segundo informou, como fica dito, o Governador civil do Porto, considerando, que uma nova ordem sua expedida áquella Corporação, provavelmente ao desacato d'um novo acto de desobediencia, com maior quebra da força moral de que as leis o revestiram, e que só póde manter-se pelo respeito e execução pontual dos preceitos que ellas estabelecem; e vendo tambem que fora injusto julgar á revelia as ditas contas de 1849 a 1850, condenando os Mesarios d'esse tempo á reposição d'um grande saldo desde que elles requereram e provaram que a falta de remessa dos Livros e documentos respectivos á época da sua gerencia procede da tenacidade com que a actual Meza se recusa confiar-lhos, entendeu ser mais justo, e mais conveniente sobre estar no julgamento, elevando á Augusta presença de Vossa Magestade (...) os factos occoridos expõe os embaraços com que tem tido de lutar para lhe serem fornecidos elementos de fiscalização que aliás lhe deveram ser prestados expontaneamente e pede (...) a Vossa Magestade providencias que façam cessar um estado de cousas tão prejudicial aos interesses da causa publica.*

O Conselheiro António de Paiva Pereira da Silva não se conformou plenamente com esta opinião, votando que ao mesmo tempo que se desse conta ao Governo deste negocio se proseguisse nos termos do processo, e se exigisse, novamente dos actuais Mesarios, com fundamento na recente supplica dos procedentes, os livros e documentos respectivos, a fim de se não paralizar a acção do Tribunal.

Vossa Magestade sobre tudo mandará o que for servido.

Tribunal de contas 8 de Julho de 1859." AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, pág. 19-22

[113] Sobre as dificuldades do Tribunal fazer acatar as suas decisões apresenta-se mais um excerto de uma consulta da instituição pedindo providências para que o Governador Civil do Distrito de Coimbra satisfizesse o que lhe tem sido ordenado em diversas Portarias sobre a remessa das contas da receita e despesa da Administração dos bens dos hospitais de Coimbra do ano económico de 1849-1850:

"Senhor = Tendo este Tribunal ordenado ao Conselheiro Governador Civil do Distrito de Coimbra em Portarias datadas de 3 de Fevereiro, 10 de Junho, e 7 de Outubro do anno proximo preterito, que fizesse remetter a este Tribunal as contas da receita e despesa da Administração dos bens dos Hospitais de Coimbra do anno economico de 1849-1850; e tendo decorrido mais de 13 mezes contados da data da primeira Portaria, e nove annos da época em que deviam estar concluidas as ditas contas, sem que estas tenham entrado neste Archivo, oTribunal, de accordo com o 1º Ajudante do Conselheiro Procurador Geral da Fazenda tem a honra de levar o exposto ao conhecimento de Vossa Magestade, esperando que se dignará dar as providencias necessarias para que o referido Magistrado cumpra as ordens que lhe foram transmitidas para o Tribunal poder desempenhar as importantes attribuições que a Lei lhe conferiu.

Vossa Magestade porêm mandará o que for servido.

Tribunal de Contas 15 de Abril de 1859" AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, pág. 7-8.

Quanto à Contabilidade Pública propõe-se que sejam simplificados e tornados uniformes os métodos e práticas de contabilidade para que as contas possam ser apresentadas ao Tribunal com a devida regularidade, tanto no que respeita à forma, como à época da sua prestação; e que sejam estabelecidas as bases gerais em que deve assentar a organização das Contadorias dos Ministérios e Junta do Crédito Público.

No âmbito das Recebedorias a reforma deveria garantir ao Tesouro a cobrança dos rendimentos, tornando efectivas e reais as fianças e diminuindo o número e importância dos alcances, facilitando desta forma a tarefa do Tribunal.

Para além da reforma da Contabilidade Pública o Tribunal propõe medidas de reforma da Contabilidade Administrativa nos Concelhos, nomeadamente a fiscalização imediata dos Recebedores a cargo dos Escrivães de Fazenda, a nomeação dos Escrivães de Fazenda e escolha dos delegados do tesouro em pessoas com habilitações específicas[114].

A reforma de 1859, inspirada na modelo francês, tentou solucionar estas questões, fornecendo meios ao Tribunal e regulamentando a sua acção de forma a torná-la mais eficaz:

- Elevou de 2 para 4 contos de réis a alçada do Tribunal para o julgamento das câmaras e mais corporações administrativas, diminuindo o número de instituições directamente sob alçada do Tribunal.
- Estabeleceu-se a verdadeira separação entre as contas anteriores e posteriores ao 1º de Julho de 1859, permitindo o estabelecimento de procedimentos distintos. As contas dos Exactores da Fazenda anteriores à época moderna continuavam a ser ajustadas pelo sistema antigo.
- Ficaram, assim, constituídas duas épocas: chamou-se à primeira, antiga, à última, moderna.

[114] Relatório de 1858.

- Fixou-se em 24 meses a duração dos exercícios.
- Marcaram-se as épocas em que os chefes das diferentes repartições deviam remeter ao Tribunal as contas dos responsáveis da sua dependência. Se estes funcionários, por facto próprio ou omissão não remetessem as contas nos devidos prazos ou as remetessem incompletas e bem assim os responsáveis, que dessem causa a essa falta, seriam punidos com censura ou multa de 20$000 a 50$000 réis. Tendo expirado os prazos, o presidente apresentava ao Tribunal a relação dos omissos e o Tribunal resolvia se havia de elevar consulta ao Governo ou se havia de instaurar-se o processo de multa. Este processo tinha por base a certidão extraída do assentamento: era distribuído como os de contas; o acórdão preferido sobre ele intimado à parte como os de julgamento de contas. Se a parte provava não proceder a falta de facto próprio ou omissão voluntária proferia-se novo acórdão alterando o primeiro; se a impugnação não tinha fundamento, o novo acórdão era condenatório e fixava outro prazo para a apresentação de contas. Destes acórdãos só havia recurso para o Tribunal, no prazo de 10 dias. Se ainda não fossem apresentadas as contas o Tribunal consultava para o Governo, mandando organizar as contas em vista dos elementos que existissem nas estações públicas.

- Simplificação do processo das contas dos exactores. Até então, as repartições de que eram dependentes os agentes do Tesouro remetiam ao Tribunal todos os livros e documentos da sua escrituração, encerrada no fim de cada ano económico. Era no Tribunal que dos livros se extraiam as contas. A reforma manteve este sistema em relação às responsabilidades anteriores e dispôs que de 1859 em diante, viessem para aí, não os livros, mas as contas já organizadas, e, quanto a documentos, só os que, para comprová-las, eram indispensáveis. As escriturações eram, assim, substituídas por contas delas extraídas nas pró-

prias repartições. Forneceram-se os modelos para essas contas e designou-se quais os documentos que as deviam acompanhar[115].

- Alteração da sequência dos procedimentos no processo à distribuição passou a seguir-se a vista ao processo pelo procurador geral da fazenda, depois do que o relator propunha o feito em conferência, passando-se à discussão e votação.
- O acórdão, além das indicações exigidas segundo a organização de 1849, devia declarar a importância do débito e crédito com especificações dos saldos no primeiro e último dia de gerência, das quantias recebidas, durante

[115] Os elementos (livros e documentos) que acompanhavam as contas como justificativos representavam um volume documental de difícil gestão, para além de tornarem a liquidação morosa.

Como se refere na consulta de 27 de Novembro de 1866 o método de liquidação das contas era assaz moroso, sendo necessário simplificar o serviço de organização das contas, sob o risco de se caminhar para uma tarefa gigantesca e incapaz de ser vencida:

"Na primeira das duas epochas orçavam por 700 as contas annualmente submettidas ao julgamento do Tribunal, e o movimento dos trabalhos das Direcções era, proximamente, de 100 contas liquidadas em cada anno, havendo por conseguinte em atraso annual de 600 (..) Por grande atraso que hia crescendo de anno para anno, em escala proporcional, afrouxando successivamente a acção do Tribunal, e annualmente os seus fins demonstrava evidentemente que similhante facto provinha de defeito organico da legislação relativa ao exercicio as suas funções, que não dos homens incumbidos de executa-la, (...)Essas causas eram indubitavelmente o methodo confuso, muito complicado, e de difficilimo exame com que se organizavam as contas dos exactores (...) O meio mais efficaz, por tanto, para cortar pela raiz tam grandes difficuldades (...) era simplificar o serviço da organização das contas, e foi essa uma das bases essenciais da reforma de 1859 (...)" AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p. 110.

Esta medida vem facilitar a liquidação das contas posteriores a 1859, contudo, para as contas relativas ao período anterior os procedimentos mantêm-se idênticos.

Vejamos, a título exemplificativo, alguns números retirados das estatísticas apresentadas pelo Tribunal relativos aos livros e documentos entrados anualmente na Secretaria como justificativos:

	1854/55	1859/60	1860/61	1861/62	1863/64	1867/68	1868/69
Livros	3282	1676	791	207	292	286	423
Documentos	101484	35824	50335	12718	27332	50290	55780

o mesmo período e o resultado da comparação do débito com o crédito era redigido em modelo impresso[116].

Este acórdão fixava provisoriamente a situação dos responsáveis, os quais eram logo notificados para alegarem o que lhes conviesse ou constituir procurador em Lisboa. A notificação era feita pelos oficiais de diligências, nos termos da reforma judiciária.

Se os responsáveis não impugnavam o acórdão eram considerados réveis e os mesmos acórdãos tornavam-se definitivos. Tanto os provisórios como os definitivos eram publicados integralmente na folha oficial. Se o responsável era julgado em alcance extraía-se e remetía-se ao Ministério da Fazenda a competente carta de sentença; se não o era, remetia-se ao Tesouro, pela direcção competente, cópia do acórdão[117].

---

116 Esta inovação foi considerada um grande melhoramento e veio simplificar significativamente os procedimentos, como se constata da consulta de 27 de Novembro de 1866:

"*Tambem nesta parte se estabeleceu um grande melhoramento, pela adopção do systema francez de se lavrarem os accordãos em exemplares impressos com certos dizeres communs a todos, o que facilitou por tal forma a extracção das copias, que este serviço anda hoje sempre em dia, o que d'outro modo se não conseguiria nem com o triplo dos empregados, que se occupam de similhante trabalho na secretaria do Tribunal, e nas repartições centraes das Direcções*" AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p. 112.

117 Este procedimento vem permitir a diminuição do número de cartas de sentença enviadas ao Ministério da Fazenda atente-se comparativamente nos seguintes dados estatísticos:

	1854/55	1858/59	1860/61	1861/62	1863/64	1867/68
Cartas de sentença	56	44	13	23	32	27
Acórdãos remetidos	378	682	1670	2281	2960	1662
Acórdãos proferidos	101	207	827	892	996	736
Acórdãos por alcance dos responsáveis	4	48	43	30	54	51

- Determinou que quando o responsável fosse julgado em alcance, o acórdão condenasse logo os juros devidos nos termos da Lei de 26 de Agosto de 1848 e quando fosse julgado quite ou credor à fazenda e não continuasse a gerência, declarasse extintas as fianças.

- Mantendo-se a possibilidade de recurso para o Tribunal e para o Conselho de Estado, alteraram-se, igualmente, procedimentos.

  O recurso para o Tribunal só podia interpor-se dentro do prazo de 3 anos, contados da publicação do acórdão, salvas as disposições do art.º 17º da lei de Agosto de 1843. A revisão das contas ex-ofício verificava-se quando o Tribunal tinha conhecimento de algum erro, omissão, falsidade ou duplicação no exame e liquidação das mesmas contas. Neste caso mandava-se levantar nova conta.

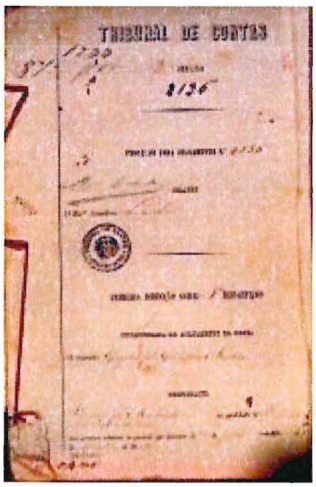
  Nos recursos para o Conselho o prazo foi elevado para 60 dias.

  Os recursos dos acórdãos do conselho de distrito, eram interposto no Tribunal no prazo de 30 dias, por meio de termo lavrado no processo ou conta, em vista do requerimento da corporação administrativa. Distribuído o negócio o relator mandava examinar a conta e o processo entrava na regra geral.

O processo de contas passa a obedecer à seguinte tramitação:[118]

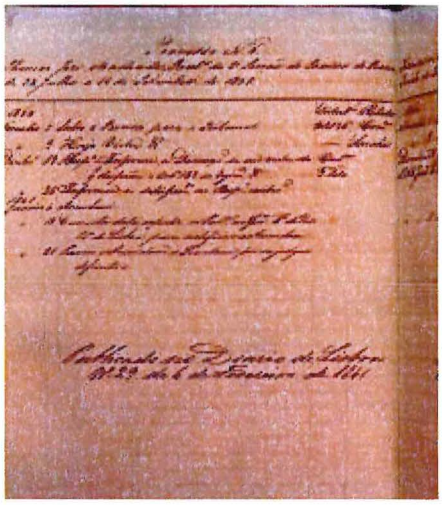
---

[118] Para melhor ilustração do exposto, em paralelo com a descrição da tramitação processual, são apresentadas fotografias de diversos livros (tipologias documentais) que permitem o acompanhamento de um caso particular: o processo 2136.



AHTC. Processo de contas da responsabilidade de Tomás José Machado na qualidade de recebedor da 2ª secção do bairro do Rocio pela sua gerência relativa ao período que decorreu de 23 de Julho a 14 de Setembro de 1859: 07/11/1860 a 13/02/1861, n.º 2136
Fotografia de Eduardo Gageiro

1. Registo da conta na Secretaria, para ser remetida às direcções respectivas, onde se procede a um novo registo.



AHTC. Tesouro Público: Livro 5º do registo das contas: 1860-1861, n.º 800.
Fotografia de Eduardo Gageiro

2. Directores distribuem as contas pelos contadores, pondo no rosto do processo o nome do contador e a data da distribuição.

3. Exame, liquidação e ajustamento das contas[119]:

Exame das contas, auxiliados pelos oficiais e amanuenses, verificação da legalidade e concordância dos documentos que instruíam as contas:

- Verificar se as contas se achavam formuladas em conformidade do disposto no Decreto com força de Lei n.º 3 de 19 de Agosto de 1859, se as adições de despesa e receita estavam conformes com os documentos comprovativos de cada uma delas e ainda se esses documentos eram autênticos e legais e estavam revestidos das solenidades prescritas no referido decreto;
- Se nas sobreditas contas se encontravam omissões ou irregularidades que as tornassem deficientes ou inexactas;
- Se por elas se conhecia terem os exactores cometido dolo, falsidade pelo qual deviam responder em juízo.

No caso de tudo se achar em ordem efectuavam:

Ajustamento: organizar os balanços com que as contas deviam subir ao julgamento da respectiva acção do Tribunal;

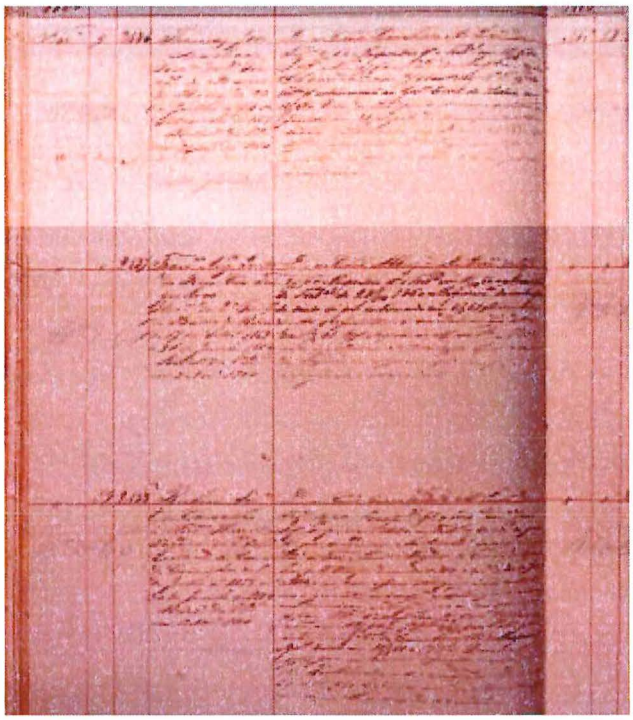
Relatórios: as contas da época corrente deviam ser acompanhadas de dois relatórios, feitos e assinados pelo contador que a ajustasse, sendo um concernante às adições de débito e crédito da respectiva conta e à responsabilidade do gerente, e devendo o outro conter a exposição das observações que resultassem do exame e comparação das receitas com as leis que as autorizaram e das despesas com os créditos votados.

Quando no exame se conhecesse falta de documentos essenciais o contador a quem ela estivesse distribuída apresentava-a ao Director geral, com um sucinto relatório indicando a existência da falta para que o mesmo Director pudesse recorrer ao Presidente do Tribunal, este providenciava como fosse conveniente.

[119] Por disposição interna de 5 de Setembro de 1860, em complemento do decreto de 1859, o Tribunal regula os procedimentos de liquidação relativos aos processos de contas correntes.

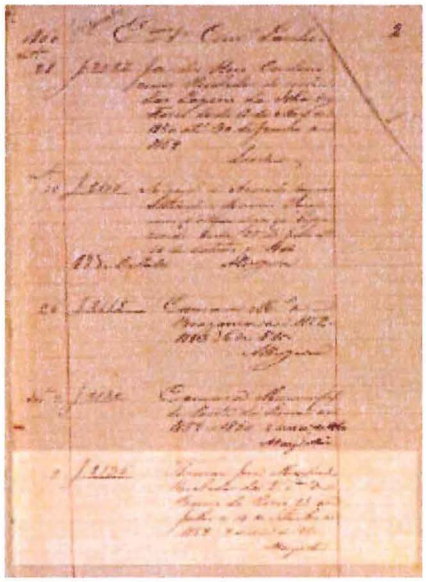
Havia na 2.ª Repartição um livro para se lançarem com a devida clareza e especificação os resultados do julgamento das contas individuais, devendo estes elementos coordenados em devida forma, sob as vistas do 1.º Contador Chefe da mesma Repartição, servir de base à comparação a que se procedesse das ditas contas individuais com as gerais do Ministérios e Junta do Crédito Público.

4. Registo na Secretaria da subida do processo para julgamento.



AHTC. Tesouro Público: Livro de entrada de processos que subiram para julgamento do Tribunal de Contas: 1860-1861, n.º 384.
Fotografia de Eduardo Gageiro

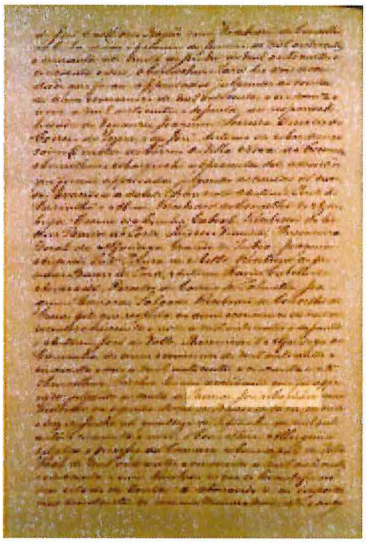
5. Distribuição dos processos por classes; Numeração para extracção e distribuição pelos Conselheiros - Assento no Livro da Distribuição e no rosto do processo do nome do Conselheiro a que foi distribuído.



AHTC. Tesouro Público : Livro da distribuição. 2.ª Secção : 1860-1861, n.º 53.
Fotografia de Eduardo Gageiro

6. Seguia-se o processo e julgamento:

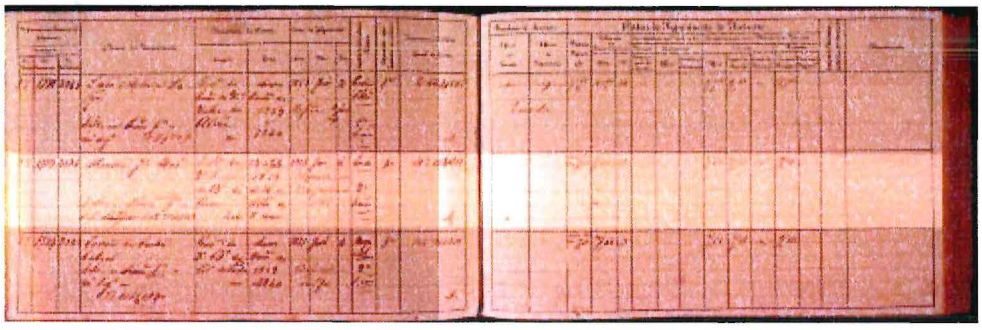
   - Citação, sob a forma de Portaria dirigida ao Governador Civil, pelo Relator, contra quem a conta tivesse sido organizada para apresentarem os documentos que julgarem convenientes e constituírem procurador na cidade de Lisboa.
   - Vista ao Conselheiro Procurador Geral da Fazenda.
   - Apresentação do processo pelo Conselheiro Relator para o propor a julgamento.
   - Julgamento em sessão (Registado pelo Secretário em Acta):



AHTC. Tesouro Público: Actas da 2.ª Secção: 1859-1861, n.º 1072
Fotografia de Eduardo Gageiro

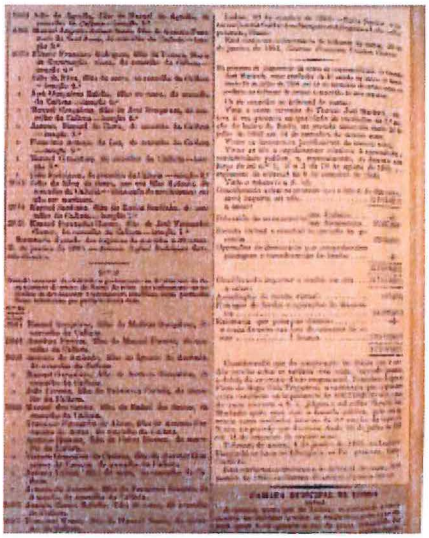
- O Relator propõe o processo circunstanciadamente através de relatório.
- O Conselheiro Procurador Geral da Fazenda apresenta o seu parecer.
- Votação.
- É lavrada sentença por acórdão, escrita pelo Conselheiro Relator, em modelo uniforme.

7. Registo na Secretaria dos acórdãos .



AHTC. Tesouro Público : Livro 3.º dos extractos dos acórdãos julgados pelo Tribunal de Contas desde 3 de Abril de 1860 até 30 de Março de 1861, n.º 1011.
Fotografia de Eduardo Gageiro

8. Notificação dos acórdãos provisórios às partes. A ordem para a notificação é passada sob a forma de portaria dirigida ao governador civil.
9. Em caso de alcance, notificação, sob a forma de carta de sentença, do Ministro dos Negócios da Fazenda.
10. Publicação integral no Diário do Governo dos acórdãos definitivos.



Diário do Governo n.º 29. 6 de Fevereiro de 1861. Lisboa. Imprensa Nacional.

Nesta linha de simplificação de procedimentos o regulamento geral da contabilidade pública de 1863 vem dispensar das intimações dos acórdãos quando os responsáveis são julgados quites, tendo como consequência a diminuição do número de portarias e cópias de acórdãos[120].

Sucintamente, podemos afirmar que a reforma de 1859 ao estabelecer a separação entre as contas anteriores e as posteriores ao 1.º de Julho de 1859, com procedimentos distintos segundo a época das contas, ao simplificar o julgamento das contas e ao alterar a

[120] Refira-se que segundo as estatísticas apresentadas pelo Tribunal nos anos de 1860/1861 e 1861/1862, dão saída do Tribunal respectivamente 1279 e 1387 portarias e ofícios, no ano de 1863/1864 dão saída 338 portarias e ofícios.

constituição do Tribunal para duas secções, vem sem dúvida, possibilitar uma acção mais efectiva da instituição.

Aliás os dados fornecidos pelas estatísticas anualmente apresentadas pelo Tribunal são bastante elucidativas sobre esta questão, como se pode verificar:

Ano	1850/ 51	1851/ 52	1852/ 53	1853/ 54	1854/ 55	1855/ 56	1856/ 57	1857/ 58	1858/ 59	1859/ 60	1860/ 61	1861/ 62	1862/ 63
Acórdãos	67	86	99	132	101	83	77	124	207	429	827	892	904

As estatísticas confirmam, também, que o Decreto de 1859 vem permitir ao Tribunal concretizar uma actuação em áreas já legisladas, mas não reguladas. São exemplos os acórdãos de multas, desembaraçando fianças, de recurso e de incompetência, como se pode constatar no *Quadro IV*: Acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas.

Contudo, mantêm-se as dificuldades para a liquidação e ajustamento das contas anteriores a 1 de Julho de 1859, principalmente as contas das recebedorias gerais e das recebedorias de distrito, dado que as respectivas escriturações e elementos necessários à liquidação continuam a não ser enviadas, muitas vezes, por terem desaparecido.

Durante cerca de duas décadas o Tribunal solicita a simplificação dos métodos de liquidação para as contas anteriores a 1859.

Assim em consulta de 1863 o Tribunal afirmava que os problemas com que se debatia eram consequência já de uma situação herdada.

No relatório de 22 Dezembro de 1864 refere-se que *"As diligências empregadas pelo Tribunal não conseguiram ainda remover de todo os embaraços que se tem oposto ao julgamento pontual das contas dos exactores"* e no relatório de 22 de Novembro de 1866: *"que ainda estava rectificando contas individuais cujas operações figuravam em contas do Estado já publicadas"*.

O Governo mostrava-se, todavia, pouco receptivo às propostas do Tribunal: vivia-se uma conjuntura de restrições económicas. O objectivo ao nível reformista tinha uma tónica acentuadamente economicista. Neste sentido, por portaria expedida pelo Ministério da Fazenda em 8 de Outubro de 1866, manda consultar o Tribunal para dar o seu parecer sobre a possibilidade de reduzir o quadro dos respectivos empregados.

Em 27 de Novembro de 1866 o Tribunal de Contas expõe várias considerações acerca da impossibilidade de reduzir o quadro de pessoal, afirmando, mesmo, que simplificar mais o serviço, para desta forma reduzir o número de funcionários era tornar quase nula a fiscalização cometida ao Tribunal, por falta de elementos seguros para as suas combinações.

A conjuntura política não era todavia sensível aos apelos do Tribunal e a 5 de Maio de 1868 é decretada a extinção das secções em que se dividia o Tribunal para o exercício das suas funções judiciais, reduzido o número de conselheiros e o quadro de pessoal.

Face a esta redução da estrutura e de pessoal o Tribunal não consegue julgar todas as contas entradas, as quais se acumulam nas Contadorias. Embora não tenhamos dados estatísticos para os anos que antecederam a reforma, não deixa de ser notório a alteração de 1494 contas que ficaram por liquidar, tendo sido liquidadas 869 - relativamente ao ano de 1863/64 - para 1935 por liquidar e 690 liquidadas - relativamente ao ano de 1868/69. A diferença relativa ao número de acórdãos proferidos pelo Tribunal também é evidente, como se pode verificar no quadro abaixo.

Ano	Contas					
	Entradas	Distribuídas	Ficaram na Contadoria	Liquidadas	Subiram para julgamento	Acórdãos
1863/64	892	1597	1494	869	869	996
1867/68	646	1412	1808	690	602	736
1868/69	459	1362	1935	586	655	738

Se o Tribunal apresentava dificuldades em cumprir as suas atribuições, acumulando-se contas por liquidar e julgar, era naturalmente necessário, à luz dos padrões da época, diminuir o número de instituições que deveriam prestar contas ao Tribunal de Contas e simplificar os procedimentos inerentes ao processo de contas.

Pelo Decreto de 10 de Fevereiro de 1869 é elevada a alçada do Tribunal, quanto ao julgamento das contas das corporações administrativas para 10 000$000 réis. Todas as contas de menor rendimento passam a ser julgadas pelos conselhos de distrito. O Tribunal julga, ainda, as contas, cujo orçamento compete ao Governo aprovar.

O número de instituições julgadas pelo Tribunal diminui, mas mantêm-se os princípios que levaram à constituição da instituição, através da via do recurso o Tribunal mantem-se o topo da pirâmide de controlo jurídico-financeiro.

Nesta sequência, o regimento de 21 de Abril de 1869 vem simplificar o processo de contas[121]:

- o prazo para as alegações dos responsáveis, depois das intimações, passa a ser de 30 dias;
- se os indivíduos a quem for imposta censura ou multa, não apresentarem as suas contas no prazo que lhe tiver sido fixado, o Tribunal profere novo acórdão, podendo elevar a pena até ao máximo, e só depois desta condenação faz subir consulta ao Governo;
- o Tribunal só pode funcionar estando presentes pelo menos quatro dos seus membros;
- quando a conta é assinada pelo responsável e o acórdão o julga quite e não altera partida alguma da mesma conta, não tem lugar a intimação; dá-se

[121] E uma vez mais, como consta da Consulta de 16 de Abril de 1869 do Tribunal de Contas relativa ao projecto de regimento a relação com a contabilidade pública é realçada: "(...) que se altere em partes a colocação de muitas imposições do mesmo projecto; que se reflectem com preceitos do regulamento geral da contabilidade pública (...)" [AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.123].

todavia ao responsável conhecimento da sentença, que se considera desde logo definitiva[122];

- a publicação do acórdão na folha oficial efectua-se por extracto, quando os exactores são julgados quites[123];
- com a extinção do Conselho Ultramarino passa para o Tribunal a atribuição de julgar as contas dos exactores das possessões ultramarinas.

Todavia estas alterações não se parecem reflectir em termos de produtividade do Tribunal de Contas e dos seus órgãos de apoio. Apesar das transformações introduzidas pelo regimento de 1869 relativamente à jurisdição do Tribunal no julgamento das contas dos exactores e outros responsáveis pela gerência dos dinheiros públicos, bem como das corporações administrativas e de beneficência, a acção do Tribunal continuava a não poder decorrer regularmente. Mantêm-se, com tendência para diminuir, o número de contas liquidadas e o número de acórdãos proferidos pelo Tribunal.

---

[122] Esta disposição para além de permitir eliminar uma etapa no julgamento, libertando os vogais para outros julgamentos, vem permitir, também, a simplificação de tarefas dos órgãos de apoio. Assim o número de acórdãos remetidos pela Secretaria diminui de 1600, relativos ao ano de 1868/69, para 788, relativos ao ano de 1870/71, sendo que os acórdãos definitivos de quitação em 1868/69 totalizavam 617 e em 1870/71 o cômputo era de 644.

[123] Uma vez mais recorrendo aos dados estatísticos apresenta-se um quadro comparativo do número de cópias dos acórdãos remetidos para intimação e para o Diário do Governo e do número de extractos enviados. Numa época em que as cópias eram efectuadas manualmente, a possibilidade de se enviar extractos ao invés de cópias inteiras representa, sem dúvida, uma grande economia de esforços.

	1871/72	1872/73	1873/74	1874/75	1875/76
Cópias de acórdãos	250	375	260	240	210
Extractos de acórdãos	653	578	520	583	429

Ano	Contas					
	Entradas	Distribuídas	Ficaram na Contadoria	Liquidadas	Subiram para julgamento	Acórdãos
1868/69	459	1362	1935	690	655	738
1869/70	731			586	586	603
1870/71	661	1343	1649	623	623	749
1871/72	771	1332	1714	689	689	739
1872/73	677	1305	1737	640	640	680
1873/74	877	1392	1750	695	695	720
1874/75	682	1363	1715	698	698	726
1875/76	738	1286	1916	721	467	520

Por isso, em portaria de 15 de Fevereiro de 1871, o Governo solicita informações acerca das causas que dificultavam ou, em alguns casos impediam totalmente, o ajustamento das contas antigas dos responsáveis da Fazenda e sobre as providências conducentes no entender do Tribunal à simplificação e da liquidação de tais gerências.

O Contador Geral da Segunda Contadoria, a cujo cargo estavam as contas anteriores a 1859, informava que da contagem a que se havia procedido nos alfabetos dos responsáveis com a fazenda nacional chegara-se a apurar 16.837 contas de exactores, relativas a gerências anteriores a 1859. Este número era, no entanto, uma mera aproximação, dado que o estado do arquivo, detalhadamente descrito, era pavoroso. Apenas se podia asseverar que no cartório da contadoria existiam 559 maços de contas, podendo calcular-se uma média de 1400 contas ainda por distribuir.

O responsável pela contadoria apontava como motivos para esta situação:

- falta de pessoal válido e competentemente habilitado;
- o elevado do número de contas anteriores a 1833, remetidas do extinto Erário;
- a ignorância por parte dos contadores da legislação aplicável a cada gerência;

- a má organização do serviço e o péssimo método de trabalho, no que respeitava às contas de 1833-1859;
- o arquivo completamente desorganizado e, consequentemente, a impossibilidade de coligir todos os esclarecimentos necessários;
- a falta de documentos com que as contas deviam vir instruídas;
- o grande atraso na entrada de contas.

Na última parte do relatório são propostas as alterações necessárias para que verifique um melhoramento desta situação:

- intimação dos responsáveis a fim de apresentarem todos os documentos próprios para esclarecer as contas - assim interromper-se-ia a prescrição e obter-se-iam documentos que não existissem no Tribunal;
- remessa em determinado prazo de todas as contas ainda não entradas no Tribunal;
- castigo severo dos empregados negligentes na remessa de contas e documentos;
- inventário geral das contas antigas, separando aquelas cuja liquidação de primeiro exame fosse reconhecida impossível, queima dos respectivos processos e acórdão geral de quitação aos responsáveis;
- classificação das contas não queimadas, sua arrumação, catalogação e seu ajustamento com dispensa de documentos e formalidades que legalmente não fossem contemporâneas de gerências examinadas e de algumas outras exigências;
- uniformidade e simplicidade no ajustamento de contas de épocas revolucionárias;
- consulta de fiscais da fazenda somente quando houver dúvida na interpretação da lei ou matéria de direito;
- independência de julgamento de uma conta do julgamento da conta anterior.

Em face de tão importante documento o Tribunal, ouvido o procurador geral, resolveu em 31 de Março que subisse consulta ao Governo. Tem esta consulta a data de 11 de Abril de 1871.

Nesta consulta propõe-se a reforma do processo seguido, começando pela intimação dos responsáveis a fim de apresentarem todos os documentos próprios para esclarecerem as contas.

Sobre a profusão de contas antigas, algumas remontando ao Extinto Erário e que haviam passado pelas sucessivas instituições que antecederam o Tribunal não podemos deixar de apresentar o seguinte excerto da consulta de 11 de Abril de 1871[124] sobre os meios de abreviar a liquidação e o ajustamento das contas anteriores a 1 de Julho de 1859:

"Não ignora V. Majestade que o Tribunal de Contas, antes Conselho Fiscal de Contas encontrou nos arquivos do edifício onde foi mandado funcionar, e onde também tinha funcionado anteriormente o Extinto Erário, milhares de contas cuja liquidação passara para esse Conselho que não só não tinham sido liquidadas, nem sequer se achavam em principio de ajustamento que eram indispensáveis e impreteríveis para se empreenderem semelhantes trabalhos, principalmente para o exame das contas das recebedorias gerais e das recebedorias de distrito (...).

Não deve pois causar estranheza que o Tribunal de Contas não tenha podido dar o impulso que desejava a esta parte do serviço a seu cargo mormente quando se reflectir também que as Comissões criadas para liquidar as contas anteriores a 1833 apesar de compostas por homens conhecedores da contabilidade e legislação daquela época não puderam evitar que este ramo de serviço ficasse na confusão com que hoje se luta e que o Tribunal do Tesouro Público encarregado pela lei da sua criação , Decreto n.º 22 de 16 de Maio de 1832 – título 4.º Art. 2.º de tomar as contas aos Recebedores Gerais de todas as estações de arrecadação pública, não conseguiu cumprir os deveres que lhe tinha sido incumbido, concorrendo tudo para estar hoje a cargo do Tribunal o julgamento de muitas contas para a liquidação das quais se carece na maioria dos casos de escrituração e elementos necessários (...)".

---

[124] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.1153.

Desta consulta resultou a proposta de lei apresentada, em Maio, pelo Ministro da Fazenda para modificar o julgamento das contas antigas.

Contudo, a conjuntura política alterou-se e a proposta foi esquecida. Apenas em 1877 é retomado o projecto de reforma do Tribunal.

Debate-se nas cortes a necessidade de simplificar o julgamento das contas antigas e a aplicação da legislação sobre prescrição das contas.

Era forçoso simplificar o processo seguido no Tribunal de Contas, principalmente na parte relativa ao julgamento de contas antigas, a fim de que pudessem entrar em circulação muitas propriedades imobilizadas em razão das hipotecas com que estavam oneradas. Para isso era necessário tornar mais sumário, simples e menos rigoroso o julgamento dos processos antigos, principalmente, nos casos em que não pudesse ser obtida a plenitude da prova jurídica, por causa do desaparecimentos dos documentos correlativos.

Como refere Ernesto da Trindade Pereira *"Para se decretar a extinção das instituições e repartições enumeradas, não se espera que tivessem corrente e em dia, o seu serviço; era por isso mesmo que longe estavam de o ter, que o decretamento da abolição se precipitava; - mas como entre eles há um fio de sucessão, os trabalhos para concluir, ou ainda não principiados, que deixavam no seu inventário, passavam para cargo da instituição que se seguia, e assim por diante; de sorte que o tribunal de contas de 1872 é ainda tribunal de contos, erários, conselho da fazenda, tribunal do tesouro, comissão fiscal liquidatária, conselho fiscal de contas, tribunal de 1849 e tribunal de 1859. Regendo-se os trabalhos dessas diferentes épocas por sistemas diversos e estando esses trabalhos a cargo do tribunal de contas, subsistem para ele ainda vigentes não só os sistemas, mas todas as disposições promulgadas com relação a eles."*[125]

Directamente relacionado com o julgamento das contas antigas prendia-se a

[125] PEREIRA, Ernesto da Trindade – O Tribunal de Contas, vol. 1, p. 62.

questão da prescrição das contas, não sendo unanime a posição a seguir, como se verifica da intervenção de Telles de Vasconcellos na sessão da Câmara dos Pares de 24 de Março de 1877:

"o art. 516.º do código civil equiparou o Estado aos particulares, no art. 515.º estabelecesse a prescrição de 30 anos sem distinção de boa ou má fé e no art. 533.º estabelecesse a prescrição como excepção de direito que deve ser alegada pela parte, no nosso código penal a prescrição para os crimes, a contar da prática do acto ou do último acto judicial, não só é menor enquanto aos prazos de tempo, mas o art. 123.º dá ao juiz a faculdade de a aplicar ex-oficio; ora, se nestes códigos em vejo a prescrição regulada por diferentes formas e se o Tribunal de Contas, tem uma lei orgânica especial, um regimento que lhe marca processo também especial enquanto á forma, é claro que, enquanto uma lei não der ao Tribunal a faculdade de aplicar a prescrição, ele não têm jurisdição para a aplicar e mesmo porque não se trata de divida ao Estado, trata-se de um direito que tem o Estado de tomar contas a um indivíduo que geriu fundos e dinheiros públicos, e para estes direitos eu não sei que a prescrição esteja estabelecida, nem regulada em nenhum código ou lei".

A 21 de Agosto de 1878 é aprovado o novo regimento do Tribunal de Contas. São introduzidas novas disposições relativas à prescrição e à simplificação do julgamento das contas antigas.

Nos termos do art. 57.º, o Tribunal é autorizado a aplicar a prescrição de 30 anos no julgamento das contas dos exactores e mais responsáveis para com o Tesouro Público sujeitos à sua jurisdição fiscal, a fim de puderem ser declaradas livres e entrarem em circulação grande número de propriedades indefinidamente oneradas ou sujeitas a responsabilidades, cujo julgamento porém era impossível por falta de elementos indispensáveis.

O art. 143.º prevê que as contas da época antiga sejam processadas conforme a legislação do tempo a que respeitarem e que para a sua liquidação sejam reunidas numa só conta a gerência completa da mesma responsabilidade.

São notórias as alterações em termos de acórdãos proferidos: 719 acórdãos em 1877/78 e 919 em 1879/80.

Outra grande alteração relacionava-se com as atribuições do Ministério Público. O representante do procurador continua a assistir a todas as sessões do Tribunal para requerer, na conformidade das leis, o que for conveniente aos interesses da fazenda pública. Mas passam a ser unicamente continuados com vista ao Ministério Público: os processos em que se tratar de aplicar a prescrição; os processos em que houver erro, omissão, falsidade, ou duplicação em prejuízo da fazenda; os processos em que o Tribunal ou qualquer empregado descobrir a existência de algum crime; as impugnações e recursos que subirem dos conselhos de distrito; os embargos remetidos ao Tribunal pelo juízo da execução dos seus acórdãos; os requerimentos ou processos em que se tratar do levantamento de fianças ou hipotecas; os processos que baixarem do Supremo Tribunal Administrativo; os processos que promover que lhe sejam continuados e os processos em que o relator julgar necessário a sua resposta sobre algum ponto determinado.

Consequentemente o número de processos remetidos ao Ministério Público é substancialmente reduzido, como se pode verificar pelos dados extraídos dos relatórios de actividade.

Ano	1871/72	1872/73	1873/74	1874/75	1875/76	1876/77	1877/78	1878/79	1881/82
Nº de processos remetidos	1011	1026	1075	1055	744	1102	902	261	97
Nº de acórdãos	739	680	720	726	520	952	719	695	583

Persistem, contudo, as dúvidas quanto à aplicação da lei da prescrição, pelo que em 29 de Maio de 1879 o Tribunal faz subir nova Consulta.

Em resposta o Ministério da Fazenda *"considerando que esse estado de confusão e incerteza é que não pode continuar, sob pena ou de se malbaratar tempo e trabalho no processo e julgamento de contas já sem alcances ..."* emite uma Portaria[126] solicitando um balanço geral de todas as contas antigas por julgar.

[126] Portaria de 23 de Agosto de 1879.

Esta sucessão de medidas legislativas caracterizadas pela redução e simplificação de serviço do Tribunal como forma de assegurar a sua acção face ao reduzido quadro de pessoal, reflecte-se no projecto de reforma de 1880, apenas aprovado em 1886.

Propõe-se, por um lado, que se conclua por prescrição o ajustamento de contas antigas e por outro que se liberte o Tribunal do julgamento das contas das corporações de beneficência e estabelecimentos pios e das contas dos directores de correios ou chefes de estações telegrafo-postais[127], em harmonia com o pensamento da reforma telegrafo-postal.

Solicita-se que o Tribunal seja dotado de meios que tornem mais pronta e eficaz a sua acção coerciva sobre os exactores e as corporações sujeitas à sua jurisdição fiscal.

A reforma de 1886 vem introduzir procedimentos distintos para o ajustamento, liquidação e julgamento das contas consoante a espécie e a data de gerência a que respeitam. Distingue-se:

Contas anteriores ao 1º de Julho de 1859. Contas das corporações administrativas:

- A reforma considera definitivamente prescritas todas as contas pertencentes a gerências, que houvessem terminado há 30 anos, com excepção, das que se achassem afectas ao Tribunal;
- A reforma transfere para os Tribunais administrativos, criados pelo Decreto do 1 de Julho de 1886, em substituição dos conselhos de distrito, o julgamento das contas das corporações de piedade e beneficência e as das câmaras municipais dos concelhos que não fossem capitais de distrito ou que tivessem menos de 40.000 habitantes.

[127] Para sublinhar o carácter urgente de que se revestia esta medida para o Tribunal, refira-se que no ano económico de 1894/95 das 1153 contas de exactores da fazenda entradas no Tribunal, 644 pertenciam às estações telegrafo-postais, portanto mais de metade das contas entradas na instituição.

Contas dos responsáveis da fazenda, relativas a gerências posteriores ao 1º de Julho de 1859:

- A reforma estabelece que se reunam num só processo as contas de cada exactor pertencentes a gerências sucessivas. Esta junção além de simplificar a liquidação das responsabilidades, abreviava o julgamento delas.

Contas dos responsáveis da fazenda, relativas a gerências de 1885-1886:

- A reforma estabelece um novo sistema de liquidação, cujos resultados deviam ser escriturados em ajustamentos aprovados pelo Tribunal.

  Como a declaração geral tinha por termo de comparação os resultados dos julgamentos proferidos sobre todas as contas das responsabilidades individuais era indispensável que os acórdãos relativos a cada ano económico fossem proferidos dentro do ano económico seguinte, evitando que a declaração compreendesse elementos extraídos de contas não julgadas, embora houvesse a certeza de que seriam aceitáveis, por serem autênticos e legais.

Contas do Ultramar:

- A reforma regula o exame e julgamento das contas dos responsáveis do Ultramar e os processos de recurso dos julgamentos dos conselhos das províncias ultramarinas.

  A disposição que incumbia o Tribunal desta função não era nova. Determinara-se pelo art. 16.º do Decreto com força de Lei de 23 de Outubro de 1868 e também no art. 14.º § único, do regimento de 21 de Abril de 1869, que as funções que o extinto Conselho Ultramarino desempenhava como Tribunal de Contas passassem para esta instituição, na conformidade dum regulamento especial. Logo em consulta de 3 de Abril de 1870[128], o Tribunal

[128] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.147.

expunha a necessidade de publicação desse regulamento. Contudo, a sua emissão é sucessivamente prorrogada.

Contas de material:

- A reforma regula o exame e julgamento das contas de material, havia-lhe sido atribuída pelo diploma de 31 de Agosto de 1881[129].

  Deviam prestar contas os responsáveis por material pertencente aos estabelecimentos fabris, industriais, científicos e escolares, aos corpos da armada, do exército e da fiscalização aduaneira, aos depósitos e repartições dos diferentes ministérios.

  As primeiras contas desta responsabilidade dão entrada no ano económico de 1887/88.

A distinção tipológica das contas e a consequente alteração procedimental reflecte-se directamente no número de contas liquidadas: 680 em 1885/86, 1751 em 1886/87 e 2993 em 1887/88.

Outro dos problemas com que se debatia o Tribunal consistia na inexistência de um assentamento regular dos gerentes dos fundos públicos, o que impossibilitava que se soubesse ao certo, quais eram os que deviam prestar contas, quando haviam sido nomeados, quando haviam tomado posse, qual fora a sua fiança e qual a sua situação para com a Fazenda.

---

[129] Refira-se que a lei de 1807, que em França estabelecera o Tribunal de Contas e que influenciou directamente a instituição do Tribunal de Contas em Portugal, dizia única e simplesmente respeito aos responsáveis pelos dinheiros públicos, não mencionava os responsáveis pelo material do Estado. Só em 26 de Agosto de 1844 é que em França se promulgou a lei sujeitando estes responsáveis ao Tribunal de Contas. Estabelece-se que as suas contas seriam vistas e examinadas pelo Tribunal, mas que este Tribunal não podia dar senão a declaração a respeito delas e essa declaração seria presente ao respectivo ministro, para ele resolver, depois de ouvido o responsável.

Em Portugal, não se adoptou este sistema, mas o sistema seguido na Bélgica e na Itália, que dá ao Tribunal de Contas competência de julgar as contas dos responsáveis pelo material.

Consequentemente os exames a que o Tribunal tinha de proceder para o levantamento de fianças e passagem de certidões de corrente eram duma dificuldade enorme e nem sempre duma certeza incontestável.

A fim de solucionar este problema determina-se, de acordo com as disposições da reforma, que se procedesse ao assentamento da história de cada exactor: os decretos das nomeações e transferências; as comunicações oficiais das posses; as indicações constantes da escrituração a que se procedesse na Direcção Geral da Tesouraria do Ministério da Fazenda, quanto à importância e natureza das fianças e a respeito do julgamento da responsabilidade de cada ano de gerência, as conclusões dos acórdãos proferidos pelo Tribunal.

A reforma e a reestruturação orgânico-funcional possibilitam, ainda, - para além de um aumento substancial do número de processos julgados - uma melhoria do serviço de expediente, nomeadamente ao nível da publicação dos acórdãos no Diário do Governo, das comunicações deles aos interessados e da expedição da carta de sentença. Este desbloquear de tarefas vem permitir que os julgamentos passem a produzir de uma forma mais rápida os seus efeitos.

Todavia, as dificuldades relativamente à falta de elementos para a liquidação de contas mantêm-se, como se pode verificar pelo relatório do conselheiro director geral sobre a estatística do ano económico de 1893-1894, de 30 de Julho de 1894[130]:

"Na Segunda [repartição] *também o serviço foi satisfatório, embora o número de contas subidas a julgamento seja bastante inferior ao numero das entradas sommadas com as que passaram em saldo do anno anterior. Se a conta de cada responsável fosse liquidada isolada e individualmente, nem uma ficaria por subir ao Tribunal no último dia do anno economico. Mas, se assim fosse, a fiscalização deixaria muito a desejar. É pela conferencia de umas com as outras, segundo as relações que entre ellas existem, que se descobrem erros, omissões e até alcances. Para esta conferência é necessária, porém: 1.º que as contas de todos os exactores entrem na direcção do Tribunal nos prasos legaes; 2.º que*

[130] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 207, p. [21].

todas sejam organizadas de modo, que se prestem a este exame mutuo; 3.º que se obtenham com promptidão todos os esclarecimentos, que são exigidos para que a comparação se possa effectuar. Ora, acontece: 1.º que as contas estão entrando cada vez com maior atrazo, porque as reformas sucessivas dos serviços e a substituição constante dos funccionarios que nelles superintendem, contribuem para que assim seja; 2.º que as contas não são todas organisadas uniformemente; 3.º que dos esclarecimentos, que se pedem, uns chegam tarde, outros são incompletos, outros não vem nunca. D'esta perturbação resulta que o trabalho da repartição, sendo cada vez maior, não luz quanto devia, perante o Tribunal, porque os processos, ainda os mais insignificantes, obrigam a demoradas investigações, que precidem a sua distribuição no Tribunal."

Os procedimentos quanto às contas antigas implementados pela reforma de 1886 parecem ter alcançado os seus objectivos. Quase uma década depois, no Relatório do Conselheiro Secretário Director Geral sobre a estatística do ano económico de 1894-1895[131], afirma-se que se completara a liquidação das contas anteriores a 1859: *"Chegar a este resultado era uma das minhas aspirações, para crédito do tribunal, interesse da fazenda e dos particulares, que tinham bens vinculados a essas responsabilidades antiquíssimas."*

Contudo, o número de instituições sob alçada do Tribunal aumentará em virtude da reforma administrativa que tornara extensivo o seu julgamento a todas as contas das corporações administrativas e estabelecimentos de piedade e beneficência cuja receita fosse superior a 15 contos de réis.

O Tribunal continua a lamentar o elevado número de contas das estações telegráficas que estão sob alçada da instituição, dificultando a sua tarefa:

"A organização, liquidação, julgamento e todo o expediente respectivo, da maior parte d'ellas, custam muito mais ao Estado do que a somma das receitas realisadas pelos responsáveis a que se referem".

"Subsiste o julgamento de grande número de contas, que não há interesse algum em manter no Tribunal".

---

[131] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 208, p. 15.

"Esta afirmação tão verdadeira como eloquente, mostra a conveniência de se simplificar o processo do julgamento das contas d'aquelles responsáveis, sendo excluídas do Tribunal e liquidadas como expediente das repartições respectivas. Amesquinham-se as funções do Tribunal incumbindo-lhe o exame de contas de tão pequena importância e inutiliza-se, pelo dispêndio resultante de um julgamento complicado, o beneficio da fiscalização, que pode ser feita proveitosamente sem tão altas formalidades. E, por outro lado, sobrecarrega-se o Tribunal com um serviço, que, com ser de nenhum proveito nem por isso é menos trabalhoso, furtando-se-lhe o tempo, que pode, com grandes vantagens, ser aplicado a assumptos importantes, mais proprios das elevadas funções do Trabalho e de mais interesse para o Estado[132]*."*

Grosso modo as disposições da reforma de 1886 manter-se-ão até à extinção da instituição. As reformas subsequentes (1898 e 1907) reportam-se sobretudo às competências do Tribunal enquanto fiscal de leis financeiras.

Esta estabilidade reflecte-se no padrão de procedimentos do processo de contas, que se manterá durante um longo período.

O processo constituia-se ao longo de duas fases: uma administrativa, em que se procedia à verificação das contas apresentadas pelo tesoureiro ou exactor, e outra jurisdicional, em que se procedia ao julgamento das contas. A primeira função competia à Direcção-Geral e a segunda aos Juizes Conselheiros[133].

Fase administrativa:

O processo tinha início com o registo da conta apresentada pela entidade prestadora de contas, nos prazos legalmente determinados. Encontravam-se, igualmente, regulamentados os desenvolvimentos, demonstrações e documentos que deveriam instruir correctamente a conta.

---

132 AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 208, p. 15.

133 Em 1938, por Decreto n.º 29 174, de 24 de Novembro é regulado o julgamento das contas pelo Tribunal, passando as contas cujo débito fosse inferior a 200 contos a serem julgados por uma comissão composta pelo Director-Geral e dois Directores de Serviços da Secretaria do Tribunal de Contas.

Seguidamente, a mesma era distribuída a uma repartição e, especificamente, a um contador: funcionário responsável pela análise da conta e pela sua apresentação a julgamento.

Num período inicial as contas eram organizadas nas respectivas repartições de fazenda ou nas da contabilidade dos ministérios, sob a forma de contas correntes, extraídas das contas originais e só depois enviadas ao Tribunal[134]. Posteriormente, pelo Decreto de 26 de Julho de 1886, *"são substituídas as contas correntes, que as repartições da fazenda dos distritos e outras especiais organizam, por um ajustamento processado na repartição do tribunal a que pertencer o exame e liquidação da responsabilidade do exactor, em presença dos documentos que forem designados(...)"*.

Efectuava-se, então, o exame e a conferência da conta. Apreciava-se a legalidade da arrecadação das receitas e verificava-se o cumprimento dos preceitos legais aplicáveis nos diversos documentos de despesa, liquidava-se a conta, isto é, confrontavam-se todas as certidões de receita e todas as relações de documentos de despesa, com os valores inscritos na conta de gerência. No caso de haver dúvidas ou dos elementos serem insuficientes solicitavam-se esclarecimentos ou documentos às entidades remetentes das contas.

Esta fase terminava com a apresentação do relatório pelo contador responsável pela instrução do processo. Neste relatório mencionavam-se todos os factos que na conferência e liquidação mereceram reparo: apontava-se todas as ocorrências dignas de registo, exaravam-se as dúvidas em matéria jurídica, financeira ou contabilística e indicava-se o saldo que passava à gerência seguinte.

Após a análise administrativa (exame, verificação e liquidação) as contas, constituídas pelos documentos enviados e pelos documentos produzidos pela instituição fiscalizadora, eram encapadas para serem enviadas a julgamento.

Este conjunto documental passava, então, a denominar-se Processo de Conta, sendo todas as folhas numeradas e rubricadas pelo respectivo contador, segundo a sua ordem de apresentação. O processo era, então, dividido em duas partes:

[134] Decreto de 6 de Setembro de 1860, art. 97.º

- A 1.ª, para subir a julgamento do Tribunal de Contas, era constituída pelo relatório do contador-verificador (documento que abria o processo), relações, certidões, mapas, orçamentos, conta de responsabilidade, resumo do ajustamento, demonstrações e mapas de receita e despesa e conta de emolumentos liquidados;
- A 2.ª, para ficar na contadoria, constituía o apenso de que constavam os documentos de despesa. Posteriormente, acompanhava o processo para o arquivo.

Fase jurisdicional:

Enquanto processos de contas eram novamente numerados[135] e distribuídos pelos Juizes Conselheiros.

Elaboravam-se, então livros de registo do processo, discriminando, sucessivamente, o andamento do processo: subida a julgamento, distribuição por secções e, posteriormente, por conselheiros. Assentava-se no rosto da capa do processo o n.º da conta, o n.º de processo, o nome do Conselheiro Relator a que fora atribuído.

Iniciavam-se novas diligências instrutórias.

Seguidamente era ordenada citação pelo Relator contra quem a conta tivesse sido organizada para apresentarem os documentos que julgassem conveniente e era enviado a vista do Procurador Geral da Fazenda ou ao seu representante.

Após estas diligências encetava-se o julgamento do processo.

O relator, preparado o processo e ouvido o Procurador Geral da Fazenda, levava o processo a conferência e emitia a sua opinião. O Presidente, na presença do agente do

[135] A atribuição de um número único à conta e ao processo inicia-se com as contas/processos relativos à gerência de 1936.

Ministério Público, dava início à discussão sobre as conclusões apresentadas pelo relator. Terminada a discussão procedia-se à votação e, de acordo com o resultado, lavrava-se sentença por acórdão (denominação especial das decisões dos tribunais colectivos).

O acórdão especificava o nome do responsável, a natureza da responsabilidade, o período da gerência e o resultado final. Principiava pelo relatório, no qual se mencionavam os nomes dos responsáveis. Seguiam-se os fundamentos e, finalmente, a decisão.

O acórdão podia considerar os responsáveis em três situações: credor (se na conta se verificasse que o saldo somado ao crédito final era superior ao débito); quite (se na conta se verificasse que o saldo somado ao crédito final era igual ao débito); devedor (alcance - se na conta se verificasse que o saldo somado ao crédito final era inferior ao débito).

O acórdão que julgasse o exactor quite ou credor deveria também julgar livres e desembaraçados os valores depositados e extintas as fianças ou hipotecas que haviam servido de caução à responsabilidade.

O acórdão de julgamento era incorporado pelo contador no respectivo processo. Os acórdãos eram, ainda, registados em livro especial e publicados no Diário do Governo.

Dos acórdãos proferidos pelo Tribunal eram intimados aos interessados os seguintes:

- os acórdãos cujas conclusões em relação à situação do responsável, não estivessem de acordo com o termo de balanço e contagem e verificação do saldo no último dia da gerência;
- os acórdãos que julgassem alcançado o exactor;
- os acórdãos sobre processos de censura ou multa;
- os acórdãos definitivos sobre reclamações ou recursos;
- os acórdãos sobre processos de recurso dos tribunais administrativos e dos conselhos de província do Ultramar.

Os acórdãos provisórios eram intimados aos interessados, para poderem alegar o que lhes conviesse ou constituírem em Lisboa procurador.

A ordem para intimação era passada em forma de portaria, assinada pelo Presidente do Tribunal e dirigida ao Governador Civil do distrito onde houvesse de ser cumprida.

A intimação era feita administrativamente ao responsável.

Os acórdãos provisórios podiam ser impugnados pelos responsáveis por meio de reclamações.

Apresentada em tempo a reclamação e ouvido o Ministério Público, o Tribunal proferia o acórdão definitivo.

Os acórdãos definitivos eram intimados aos responsáveis ou aos seus procuradores e publicados integralmente na folha oficial, quando o responsável fosse julgado em débito ou crédito para com a Fazenda Pública, quando fossem declaradas extintas fianças, ou quando ao processo se aplicasse a prescrição. Quando julgassem quite o exactor eram publicados por extracto.

Do julgamento definitivo que condenasse o responsável extraia-se carta de sentença para remeter ao Ministério da Fazenda.

Dos acórdãos sobre levantamento de fianças passava-se carta de sentença ao interessado a seu requerimento.

Em caso de débito os processos aguardavam o pagamento voluntário durante 10 dias, depois de expirado o prazo de recurso, ou de ser notificado o recurso. As guias para pagamento do débito eram passadas pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas. Após o pagamento, o documento comprovativo desse pagamento era junto ao processo e, seguidamente, o

processo era concluso ao relator de 1.ª instância, que o apresentava em sessão, a fim de, por acórdão, o Tribunal de Contas decidir sobre a extinção de responsabilidade.

A execução dos acórdãos condenatórios do Tribunal de Contas eram da competência do sistema judicial, sendo realizados através do processo de execução fiscal. Serviam de base a essas execuções as cartas de sentença do Tribunal e as certidões de contas extraídas dos processos respectivos. Após a cobrança coerciva, o documento comprovativo do pagamento era, igualmente, junto ao processo, mas a extinção de responsabilidade deveria ser requerida, seguidamente, o processo era concluso ao relator de 1.ª instância, que o apresentava na primeira sessão, a fim de, por acórdão, o Tribunal de Contas decidir sobre a extinção de responsabilidade.

Após estas diligências o processo regressava à contadoria, sendo numeradas, rubricadas e ligadas todas as folhas e aposto o carimbo de findo, sendo seguidamente remetido ao arquivo.

Dos acórdãos do Tribunal de Contas podia haver recurso para o próprio Tribunal ou para o Supremo Tribunal Administrativo[136], em caso de incompetência, violação da lei ou preterição de formalidades essenciais.

Tinham legitimidade para recorrer da decisão proferida pelo Tribunal de Contas os rsponsáveis com interesse no recurso, o Ministério Público e o secretário director-geral.

Interposto e admitido o recurso, era notificada a parte contrária dessa interposição de que, querendo, podia apresentar as suas alegações e o processo era julgado pelos Conselheiros que tivessem proferido o acórdão recorrido.

Em caso de recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, após provimento

[136] Decreto de 21 de Agosto de 1878, art. 62.º "dos accordãos definitivos do tribunal de contas há recurso para o mesmo tribunal e para o supremo tribunal administrativo". Esta disposição é confirmada pelo Regimento do Tribunal de Contas de 30 de Agosto de 1886, art. 74.º

destas entidades, o processo voltava ao Tribunal e aí era julgado pela secção a que não tivesse cabido o julgamento primitivo.

A criação do Conselho Superior de Administração Superior do Estado, com a consequente extinção do Tribunal de Contas, não vem encerrar um ciclo. A lei do processo mantem-se, idêntica, alterando-se apenas, com o regimento de 1915.

Segue-se um conjunto de quadros estatísticos, referenciados parcelarmente ao longo deste capítulo e agora apresentados globalmente. Os dados constantes nestes quadros foram retidos dos relatórios de actividade anualmente apresentados pelo Tribunal. Contudo, embora a apresentação do relatório fosse obrigatória, à sua preservação não foi aplicado o mesmo critério. Nem toda a documentação referente a esta competência chegou até nós. Pelo que a apresentação dos dados teve que se reportar aos elementos existentes. A forma de apresentação dos dados também variou ao longo deste período. Dada a necessidade de estabelecer uma certa uniformidade, as tabelas contêm mais dados que os gráficos. Para o período de 1900 a 1911 apenas possuímos os dados fornecidos pela 2.ª repartição.

QUADRO I

O MOVIMENTO DAS CONTAS (1854/ 1900)

Anos	Contas					
	Entradas	Entradas na Contadoria [13]	Distribuídas	Ficaram na Contadoria	Liquidadas	Subiram para julgamento
1854/55				459		
1859/60				182	349	
1860/61		946	1361	532	829	829
1861/62	1320	1351	1842	887	962	955
1862/63	722				894	
1863/64	892	896	1597	1494	869	869
1864/65	933				882	
1865/66	811				767	
1866/67	798				632	
1867/68	646	734	1412	1808	602	602
1868/69	459	916	1362	1935	690	655
1869/70	731				586	
1870/71	661	661	1343	1649	623	623
1871/72	771	771	1332	1714	689	689
1872/73	677	592	1305	1737	640	640
1873/74	877	789	1392	1750	695	695
1874/75	682	574	1363	1715	698	698
1875/76	738	647	1286	1916	721	467
1876/77	785	655	1542	1682	732	960
1877/78	794	686	1364	1797	761	611
1878/79	707	706	1443	1832	767	744
1879/80	868				707	
1880/81	709				677	
1881/82	984	898		1798	827	903
1882/83	805				646	
1883/84	898				932	
1884/85	949				660	
1885/86	1068				680	
1886/87	1933	3632	1422	1156	1751	
1887/88	3283	4929	1836	2993	2372	
1888/89	1073				1618	
1889/90	1063	2895	1215	2379	1237	
1890/91	1534				740	
1891/92	1072				1095	
1892/93	1822	1790	752	2376	1275	
1893/94	1290	1288		2419	677	
1894/95	1153	1172		2526	1049	
1899/1900		2407		3739		

[137] Movimento de entrada nas Contadoria, formado pela soma das contas entradas para liquidar, das contas entradas para informar e das contas entradas após julgamento. Este último elemento reporta-se à alteração de funções das contadorias, em que todo o movimento das contas passa a estar a cargo destes serviços, pelo que após o julgamento as contas regressavam às contadorias e daí eram remetidas ao arquivo.

QUADRO II

O MOVIMENTO DAS CONTAS DA SEGUNDA REPARTIÇÃO (1900/1911)

SEGUNDA REPARTIÇÃO								
Anos	Contas existentes no 1º mês	Contas entradas [138]	Contas saídas [139]	Contas existentes no último do mês	Contas devolvidas e sem movimento	Cartas de Sentença	Cópias e Extractos de Acórdãos	Certidões
1900-1901	2715	2540	2968	2841	.....	1	719	79
1901-1902	3132	2176	1940	3064	13	4	662	121
1902-1903	3464	1966	1608	3377	45	6	939	133
1903-1904	3577	2397	2432	3339	3	1	1523	70
1904-1905	3483	2371	2206	3504	.....	1	691	220
1905-1906	3857	2460	2524	3434	3	1	1056	66
1906-1907	3909	2217	1740	3909	2	1	980	95
1907-1908	4068	2494	2220	4183	.....	3	913	160
1908-1909	4624	2481	2214	4450	.....	2	1005	399
1909-1910	4867	3061	3447	4064	.....	3	1075	117
1910-1911	6950	329	291	6998				

[138] Soma das contas entradas para liquidar, das contas entradas para informar e das contas entradas após julgamento.

[139] Soma das contas saídas após liquidação, das contas saídas após estarem informadas e das contas enviadas para o arquivo.

QUADRO III

ACÓRDÃOS PROFERIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Anos	Acórdãos
1854/55	101
1859/60	429
1860/61	827
1861/62	892
1862/63	904
1863/64	996
1864/65	936
1865/66	757
1866/67	650
1867/68	736
1868/69	738
1869/70	603
1870/71	749
1871/72	739
1872/73	680
1873/74	720
1874/75	726
1875/76	520
1876/77	952
1877/78	719
1878/79	695
1879/80	919
1880/81	846
1881/82	583
1882/83	538
1883/84	1203
1884/85	474
1885/86	1037
1886/87	1217
1887/88	1426
1888/89	1203
1889/90	1085
1890/91	615
1891/92	778
1892/93	570
1893/94	505
1894/95	920
1899/1900	481

QUADRO IV

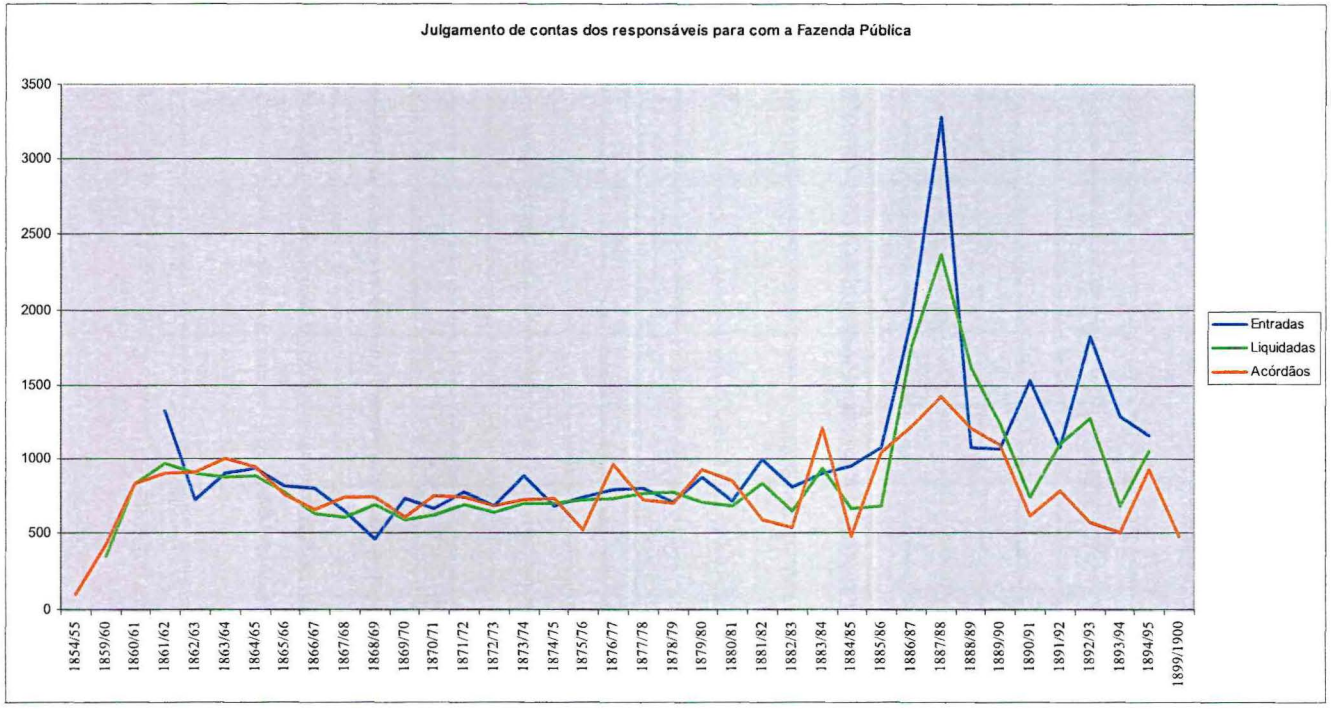
ACÓRDÃOS PROFERIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Acórdãos	Quitação	A favor da Fazenda 140	A favor dos responsáveis 141	Não tomando conheci-mento	Multa ou censuras	Desembaraçando fianças	De embargos	Anulação	Prescrição	Recurso	Incompe-tência	Total
1850/51	26	36	5									67
1851/52	40	43	3									86
1852/53	39	58	2									99
1853/54	59	69	4									132
1854/55	51	42	8									101
1855/56	52	30	1									83
1856/57	43	27	7									77
1857/58	71	44	9									124
1858/59	144	48	15									207
1859/60	166	25	9	229								429
1860/61	666	43	7		4	23				6	78	827
1861/62	819	30	5		1	18				1	18	892
1863/64	758	54	16			7				128	33	996
1867/68	641	51	9			20				15		736
1868/69	617	26	10		4	11		1		4	65	738
1870/71	644	29	7		6	29				15	19	749
1871/72	610	42	4		1	19				59	4	739
1872/73	591	40	8			17				22	2	680
1873/74	597	60	9			25				15	14	720
1874/75	632	30	8			38	1			8	9	726
1875/76	429	40	4			40				2	5	520
1876/77	868	25	4			29				14	12	952
1877/78	605	22	3			38				14	37	719
1878/79	615	16	2		1	35				10	16	695
1881/82	516	8	4		1	19			7	2	26	583

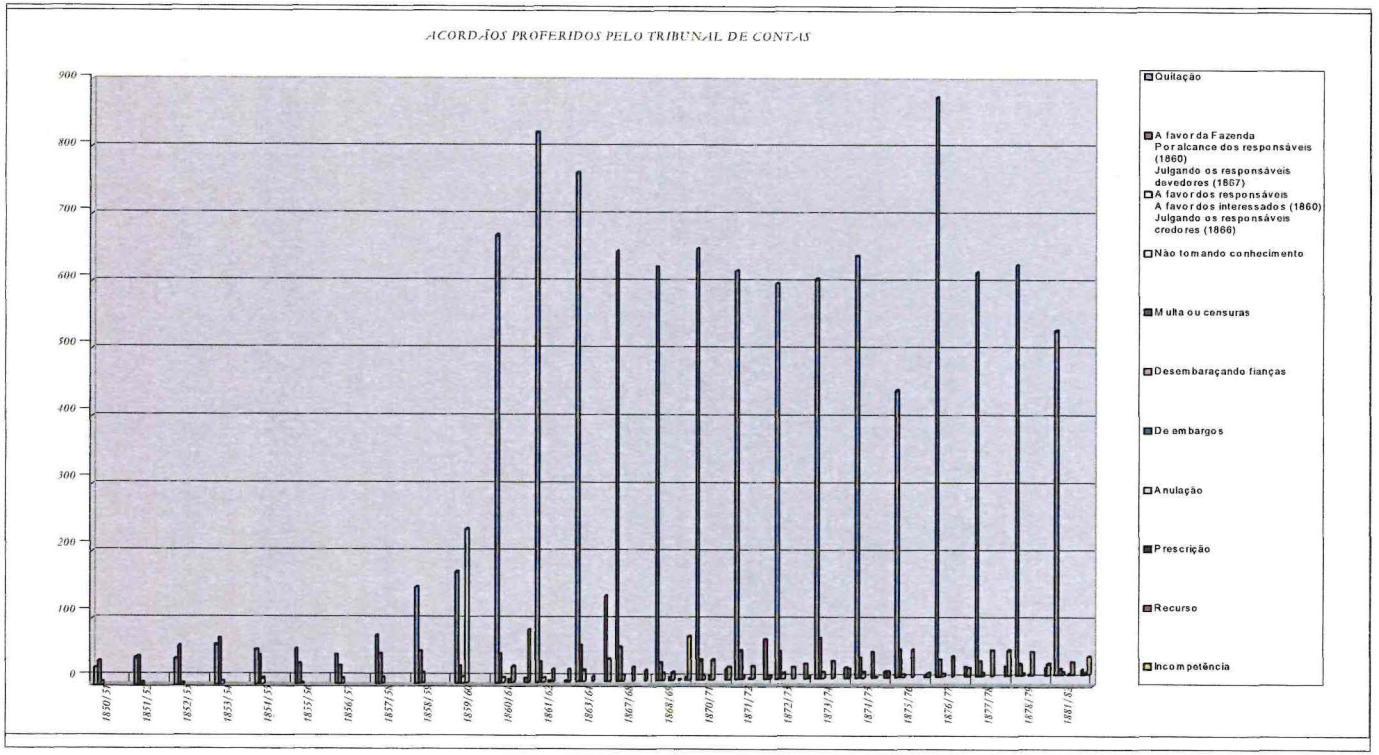
[140] Por alcance dos responsáveis (1860) e Julgando os responsáveis devedores (1867).

[141] A favor dos interessados (1860) e Julgando os responsáveis credores (1866).

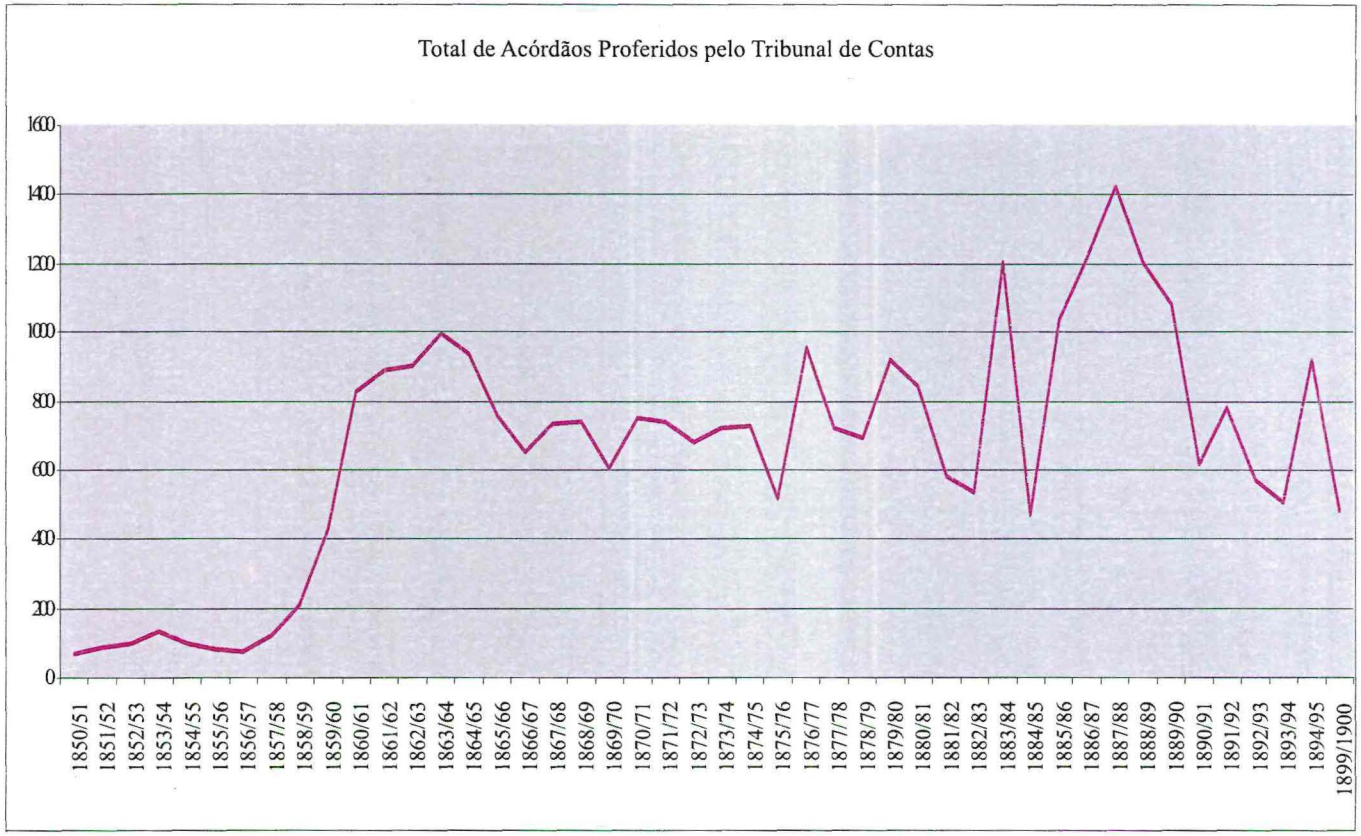
QUADRO V


Julgamento de contas dos responsáveis para com a Fazenda Pública
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
1854/55
1859/60
1860/61
1861/62
1862/63
1863/64
1864/65
1865/66
1866/67
1867/68
1868/69
1869/70
1870/71
1871/72
1872/73
1873/74
1874/75
1875/76
1876/77
1877/78
1878/79
1879/80
1880/81
1881/82
1882/83
1883/84
1884/85
1885/86
1886/87
1887/88
1888/89
1889/90
1890/91
1891/92
1892/93
1893/94
1894/95
1899/1900
Entradas
Liquidadas
Acórdãos

QUADRO VI


ACORDÃOS PROFERIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0
Quitação
A favor da Fazenda
Por alcance dos responsáveis (1860)
Julgando os responsáveis devedores (1867)
A favor dos responsáveis
A favor dos interessados (1860)
Julgando os responsáveis credores (1866)
Não tomando conhecimento
Multa ou censuras
Desembaraçando fianças
De embargos
Anulação
Prescrição
Recurso
Incompetência

QUADRO VII


Total de Acórdãos Proferidos pelo Tribunal de Contas
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
1850/51
1851/52
1852/53
1853/54
1854/55
1855/56
1856/57
1857/58
1858/59
1859/60
1860/61
1861/62
1862/63
1863/64
1864/65
1865/66
1866/67
1867/68
1868/69
1869/70
1870/71
1871/72
1872/73
1873/74
1874/75
1875/76
1876/77
1877/78
1878/79
1879/80
1880/81
1881/82
1882/83
1883/84
1884/85
1885/86
1886/87
1887/88
1888/89
1889/90
1890/91
1891/92
1892/93
1893/94
1894/95
1899/1900

3.2.3 Visto

A competência para a fiscalização prévia por parte do Tribunal de Contas é instituída pelo Regulamento da Contabilidade Pública de 1881.

Antecedeu a aprovação deste regulamento um longo período de debates. Tratava-se de alterar a fisionomia da fiscalização financeira em Portugal. Até então seguira-se um modelo de inspiração napoleónica. Fiscalizavam-se as despesas e receitas após a sua execução. Agora pretende-se antecipar o momento da fiscalização, isto é, antes da despesa ser efectuada controla-se a sua legalidade e conformidade, evitando desvios das autorizações parlamentares e contendo-se as despesas públicas aos limites orçamentalmente traçados.

Na Bélgica e em Itália este modelo de fiscalização financeira do Estado havia sido implementado na década de 60. Especificamente, na Bélgica com a Lei de 27 de Outubro de 1864, em cujo artigo 14.º se dispõe que *"Nenhuma ordem de pagamento pode ser efectuada pela Tesouraria sem estar munida do visto do Tribunal de Contas"*. Em Itália a fiscalização prévia encontra-se prevista desde a Lei n.º 800, de 14 de Agosto de 1862.

Em Portugal seguia-se de perto este modelo de controlo, como comprovam os debates nas Câmaras Legislativas:

> *"Na Belgica e na Italia há verdadeira e efectiva fiscalização sobre as despezas dos ministerios, pois não póde ser feita nenhuma despeza sem que o tribunal de contas declare que essas despezas são conformes com as auctorisações parlamentares. Assim se pratica na Inglaterra tambem, onde há um inspector geral das finanças, que tem a seu cargo referendar as ordens de pagamento, que só referenda se são conformes com as auctorizações parlamentares.*
>
> *Emquanto não tivermos instituções analogas, que fiscalisem o pagamento de todas as despezas publicas, e que só auctorizem sendo conformes com as auctorisações parlamentares, estou persuadido de que não podemos ter verdadeira fiscalização, e por mais que façamos, por maiores que sejam os recursos que dêmos ao governo,*

havemos de ver perdidos os esforços, e inutilisadas as nossas diligências para enriquecer o thesouro público."[142]

O próprio Tribunal de Contas acompanhava atentamente este desenvolvimento, como comprova a visita de um funcionário desta instituição à "Cour des Comptes" belga tendo em vista o conhecimento da sua organização[143].

Contudo, numa fase inicial o Tribunal mostra-se relutante quanto à atribuição da competência de visto prévio a esta instituição. Na sua consulta de 21 de Outubro de 1879 afirma mesmo que *"acceita e reconhece a conveniencia de haver uma fiscalisação previa sobre a legalidade de todas as ordens de pagamento determinadas pelos ministros a fim de que estes possam, a tempo util, ser esclarecidos e advertidos, mas entende que essa fiscalisação não deve pertencer ao tribunal de contas, e que conviria que fosse exercida por algum empregado superior e especial em cada ministerio, podendo o ministro respectivo recorrer à resolução do conselho de ministros, ou à consulta de procurador geral da corôa nos casos duvidosos."*

Este parecer do Tribunal evidencia alguma proximidade com o modelo seguido em Inglaterra. São, no entanto, notórias algumas diferenças - que serão detalhadamente focadas quando abordarmos a reforma de 1907- o auditor fiscal, funcionário inglês com funções análogas ao proposto pelo Tribunal, é absolutamente independente do Governo, é um delegado parlamentar para fiscalizar a observância das leis financeiras, as suas decisões não podem ser alteradas nem revogadas pelo ministério e, em caso algum estavam subordinadas ao parecer do procurador.

---

[142] Intervenção de Custódio José Vieira na sessão da Câmara dos Deputados de 31 de Janeiro de 1877.

[143] José Tavares na sua obra "O Tribunal de Contas: do visto, em especial", Almedina, 1991 refere na página 76 que "na busca de uma explicação sobre a origem da consagração legal desta função [fiscalização prévia], conseguimos obter nos Arquivos da "Cour des comptes" belga a alusão a um pedido de documentação e a uma visita de um funcionário do Tribunal de Contas português". Esta alusão foi encontrada no relatório da "Cour des comptes" belga, correspondente aos anos 1878-1880 e relata o seguinte:
La Cour " (...) ajoutera que depuis la publication de son dernier cahier quatre puissances ont encore demandé et obtenu des documents et renseignements relatifs à son organisation. Deux de ces pays, le Portugal et la Russie, ont même envoyé um fonctionnaire pour étudier les pratiques de son colège (...) em vue d' une organisation nouvelle (...)".
Referência retirada por José Tavares de "Cahiers d'observations de la Cour des comptes 1878-1880, Ed. 'Cour des comptes', Bruxelles, 1881, págs. 1-2.

O Governo, porém, não considera a opinião do Tribunal, apresentando uma proposta directamente inspirado no modelo belga e italiano. O projecto preceitua a obrigação de serem presentes ao Tribunal os títulos originais comprovativos de todas as despesas variáveis devidamente classificados, antes de serem satisfeitos, o qual achando-os legais, autorizados e dentro da respectiva verba orçamental, lhes poria o visto para poderem ser pagos.

Pretendia-se desta forma efectuar, para além do previsto controlo *a posteriori* da execução orçamental, um acompanhamento da própria execução orçamental.

O novo regulamento da contabilidade pública é finalmente aprovado a 31 de Agosto de 1881.

Ao abrigo deste diploma, o Tribunal passa a visar as ordens de pagamento (actos de execução) relativas às despesas variáveis, às despesas da Junta do Crédito Público e às rendas vitalícias (não é generalizado a todas as ordens de pagamento)[144].

Assim pelo artigo 187.º dispõe-se que *"Para efeitos de fiscalização por parte do Tribunal de Contas serão enviados anualmente ao mesmo Tribunal, pelos ministérios ou pela repartição por onde corre a despesa, dentro do primeiro mês de cada exercício, relações ou ordens gerais das despesas certas respectivas, devidamente classificadas por artigos do orçamento, as quais serão registadas pelo Tribunal, se as achar conformes com os créditos legais"*.

E pelo artigo 188.º que *"As ordens para pagamento de despesas variáveis (...) serão sempre remetidas ao Tribunal de Contas, o qual achando-as compreendidas dentro da autorização legal (ordinária, extraordinária, especial ou suplementar) e conformes ao artigo a que vem referidas, lhes põe o visto e as faz registar"*.

[144] Refira-se que na Bélgica o visto do Tribunal de Contas não se limitava às ordens de pagamento, abrangia os contratos de empréstimo, as operações de conversão, os certificados de caução e os títulos de renda vitalícia.

O acto do Tribunal de Contas passa a constituir requisito para a produção de efeitos jurídicos: as ordens de pagamento não poderiam ser executadas sem o visto prévio do Tribunal.

É facultado ao Tribunal a recusa de visto quando as despesas não tivessem sido autorizadas, porque excediam a autorização legal ou quando tinham sido erradamente referidos os artigos orçamentais. Todavia era permitido ao Conselho de Ministros insistir no visto, sendo, neste caso, o Tribunal obrigado ao registo com ressalva, fazendo de tudo especial menção no relatório dirigido às Câmaras Legislativas.

Assiste-se, a mais um passo na escala evolutiva da fiscalização em Portugal:

1. Primeiro fiscaliza-se (julga-se) as contas dos responsáveis e examina-se a "Conta Geral do Estado."[145]
2. Depois compara-se as contas dos responsáveis com a "Conta Geral do Estado" e esta com as autorizações parlamentares[146].
3. Por último, controla-se, através do visto, as autorizações das despesas públicas.

É atribuído um efectivo poder de controlo financeiro prévio. O Tribunal é o fiscal do poder executivo e o informador do poder legislativo, mas é sobretudo o controlador da acção do Governo, impedindo-o de se desviar das directivas parlamentares, defraudando o tesouro público.

Para uma melhor percepção da competência do Tribunal nesta matéria, procede-se ao enquadramento do ordenamento das despesas, segundo o regulamento de 1881.

Os ministros e secretários de Estado das diversas repartições ordenavam o pagamento das despesas públicas da sua competência. As despesas, por sua vez, classificavam-se em certas e variáveis.

---

[145] Decreto de 10 de Novembro de 1849.

[146] Decreto de 19 de Agosto de 1859.

- As despesas certas eram ordenadas por meio de folhas organizadas por ministérios ou pelas repartições por onde corresse a despesa, designando-se nos mesmos documentos o exercício, capítulo e artigo competente do orçamento.
- As despesas variáveis eram ordenadas por meio de ordens de pagamento processadas nas repartições de contabilidade dos diversos ministérios e na Junta do Crédito Público, indicavam sempre o exercício, capítulo e artigo do crédito legal que tivesse autorizado a despesa a que se referissem. Depois de processadas e lançadas na conta correspondente nos livros das repartições de contabilidade, isto é, depois de reconhecida a legalidade da despesa e o seu cabimento na autorização competente, as ordens de pagamento eram apresentadas ao ministro respectivo para receberem a competente aprovação. Posteriormente eram remetidas ao Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas achando as ordens de pagamento compreendidas dentro da autorização legal (ordinária, extraordinária, especial ou suplementar) e conformes ao artigo a que eram referidas, punha o visto e registava-as.

Cumpridas as formalidades do visto e do registo as ordens de pagamento eram enviadas pelo Tribunal à Direcção Geral da Tesouraria para serem pagas pelos cofres competentes.

Quando pelo Tribunal de Contas era recusado o visto e o registo de qualquer ordem de pagamento, porque a despesa não estava autorizada, ou porque excedia a autorização legal, ou porque estava erradamente referida a alguns artigos do orçamento, poderia a mesma ordem ser mantida por deliberação do Conselho de Ministros, depois de apreciadas as razões que tinha tido o Tribunal de Contas para assim proceder. Neste caso o Tribunal não poderia deixar de registar e de pôr o visto, mas com ressalva, e de tudo fazia especial menção no relatório que tinha de dirigir às câmaras legislativas.

Quanto aos contratos de compra e venda, ou de fornecimento de materiais ou géneros e os de empreitadas de obras de valor ou preço excedente a 10:000$000 réis, careciam para ser executados de aprovação em Conselho de Ministros. Sendo de valor inferior a 10:000$000 réis e superior a 500$000 réis eram submetidos a aprovação do Ministro competente.

Os contratos aprovados em Conselho de Ministro ou pelo Ministro respectivo eram comunicados por extracto à Direcção Geral da Contabilidade Pública, sendo por esta devidamente registados e depois remetidos ao Tribunal de Contas por número de ordem, em relação à ordem das datas.

Os procedimentos referentes às ordens de pagamento de despesas relativas a contratos variavam relativamente às descritas no ponto anterior: eram enviados por extracto ao Tribunal, indicavam o n.º de ordem e data do contrato para serem lançados na conta especial, que para cada contrato se devia abrir no Tribunal de Contas.

As ordens relativas a contratos de valor inferior a 500$000 réis indicavam sempre o respectivo objecto e a data da celebração.

As ordens respectivas a despesas de exercícios findos referir-se-iam às notas que os ministérios eram obrigados a enviar ao Tribunal de Contas.

Todavia, apesar dos objectivos de fiscalização e controlo da despesa pública que conduziram à introdução do visto prévio no sistema português, a acção do Tribunal limitava-se a uma inspecção quase administrativa, em que se limitava a comparar a ordem de pagamento com o que estava orçamentalmente inscrito.

Como refere Águedo de Oliveira *"O Tribunal de Contas limita o seu visto ao registar as ordens de pagamento, assegurando-se da sua autoridade bastante quando da expedição e procurando certificar-se ainda de que não foram excedidos os limites das forças orçamentais na análise permitida pela referência dos artigos do Orçamento."*[147]

---

[147] Águedo de Oliveira – A fiscalização preventiva do direito português, Lisboa, 1959, p. 52.

Apesar das disposições da reforma da contabilidade pública de 1881 implicarem directamente o Tribunal de Contas, somente em 1886 é aprovado o novo regimento desta instituição.

O Decreto de 26 de Julho de 1886 amplia nesta matéria a acção do Tribunal. A fiscalização prévia efectua-se sobre as ordens de pagamento de todas as despesas públicas, certas ou incertas, ordinárias ou extraordinárias, sobre certos actos contratuais da vida administrativa e da saída de quadros funcionais[148] e sobre os contratos, celebrados pelos ministérios, de compra e venda, de fornecimento de materiais ou géneros e de empreitadas de obras superiores a determinado valor.

Mais do que o exame sumário da ordem de pagamento, isto é, da obrigação de pagar por parte do Tesouro, a acção do Tribunal estende-se primeiramente ao exame do acto e contrato que lhe serve de suporte, isto é, o acto de aprovação da despesa.

A reforma de 1886 proibia que fossem escrituradas e visadas ordens de pagamento relativas a contratos sujeitos a visto do Tribunal, sem que estes houvessem sido previamente examinados e escriturados.

O exame dos contratos, passa, assim, a preceder obrigatoriamente a escrituração e visto da respectiva ordem de pagamento.

Ao visar o contrato o Tribunal está já a controlar a despesa, subordinando a autorização do seu pagamento a esta fiscalização prévia.

Estava aberto o caminho que assegurará ao Tribunal uma acção cada vez mais alargada sobre actos e contratos, em detrimento das ordens de pagamento.

---

[148] Nomeadamente os títulos de renda vitalícia passados pelo Ministério da Fazenda, referentes a pensões, subsídios ou prestações, e os processos de aposentação, jubilação ou reformas dos funcionários de todas as classes de Estado, nos termos do Decreto de 17 de Julho de 1886.

O regimento de 30 de Agosto de 1886 vem regular a execução destas atribuições.

➢ No exame das ordens de pagamento verificava-se:

- se a despesa pertence, com efeito, ao exercício, capítulo e artigo do crédito legal a que vem referida e se é certa ou variável;
- se as ordens abrangem pagamentos relativos a mais de um artigo;
- se estão assinadas pelo ministro respectivo ou pelo funcionário em que ele houver delegado;
- se têm indicação do agente do tesouro que há-de satisfaze-las;
- se têm cabimento nas verbas autorizadas:
- se estão de acordo com os orçamentos que devem acompanhá-las, quando forem provisórias;
- se especificam o número, objecto e a data dos contratos, quando forem destinadas a pagar importâncias dos que excedem a 500$000 réis;
- se, quando forem de pagamentos, estão em harmonia com a nota dos restos por satisfazer, no fim de cada exercício, que os ministérios e a Junta do Crédito Público devem enviar ao Tribunal.

➢ Sempre que fosse reforçado algum artigo com créditos suplementares ou fosse autorizada alguma despesa por créditos extraordinários, verificava-se:

- se a verba votada para a despesa de que se tratar estava esgotada;
- se essa despesa era tão urgente que não pudesse esperar pela reunião das câmaras legislativas;
- se a despesa foi efectuada;
- se decorreram seis meses do exercício;
- se foi ouvido o Conselho de Estado;
- se, quanto aos créditos extraordinários, a aplicação para que foram autorizadas estava compreendida nas hipóteses previstas pela lei da despesa, para a abertura dos mesmos créditos.

As ordens de pagamento eram submetidas ao visto do vogal de serviço, acompanhadas de uma relação autenticada pelo Secretário Director-Geral, na qual eram designadas os números delas, a importância de cada uma, o ministério e o exercício a que pertencessem.

Depois de visadas, as ordens eram remetidas à Direcção Geral da Tesouraria, acompanhadas de uma relação, assinada pelo Secretário Director Geral, contendo o número e importância delas e a designação dos ministérios a que pertenciam.

A escrituração das ordens de pagamento efectuava-se em tantos livros de contas correntes, quantos os ministérios e quantos os exercícios a que diziam respeito, classificada por capítulos e artigos.

➢ Para o registo dos contratos celebrados existia, igualmente, por cada ministério um livro, com as seguintes indicações:

- objecto do contrato;
- se é provisório ou definitivo;
- cláusulas;
- data da autorização legislativa em que se funda, quando dela dependa;
- ministério onde foi celebrado;
- nome ou nomes dos fornecedores, empreiteiros, etc;
- data da publicação das condições;
- data da aprovação;
- declaração da aprovação concedida em Conselho de Ministros ou pelo ministro da repartição competente.

Além deste registo, devia abrir-se para cada contrato uma conta corrente, que a este ficaria junta, cujo débito era formado pela soma contratada e o crédito pelas importâncias das ordens correspondentemente passadas.

➢ A fiscalização relativa aos títulos da renda vitalícia era exercida mediante o exame dos documentos que houvessem servido de base para a concessão das pensões e a escrituração do livro de assentamento dos pensionistas.

O livro de assentamento dos pensionistas, era escriturado em forma de mapa e devia conter as seguintes indicações:

- número de ordem do processo;
- nome do pensionista;
- denominação geral e especial da classe (as classes inactivas abrangiam as pensões, os subsídios e as prestações);
- importância do vencimento anual de consideração ou sem consideração;
- data da concessão da pensão;
- data do primeiro vencimento;
- cofre por onde houver de ser paga;
- data da transmissão que estabeleceu o direito do pensionista;
- data da extinção da pensão.

➢ No exame dos processos de aposentação, jubilação e reforma atendia-se ao disposto nos Decretos de 17 e 26 de Julho de 1886.

No Relatório de 4 de Outubro de 1886, primeiro relatório após a reforma, afirma-se, no que diz respeito à verificação das ordens de pagamento e demais diplomas sujeitos a visto do Tribunal, que: *"A reforma não teve que inovar ou que modificar com relação a estes serviços. São quase todos de data recente e esse facto e o esmero com que desde principio tem sido cuidados não consentiam que a respeito deles houvesse qualquer atraso. Se o tivesse havido, o pensamento, fiscal e organizador, da lei da contabilidade teria produzido na prática efeitos diametralmente opostos, porque teria perturbado a regularidade dos pagamentos da despesa pública e levantado portanto justificados clamores por parte dos credores do Estado."*

No período imediato, seguindo o princípio de exame do acto de aprovação da despesa, para além da ordem do seu pagamento, é alargado o campo de acção fiscalizadora do Tribunal de Contas.

Logo em 1886 os decretos de aposentação passam a estar sujeitos ao exame e ao visto do Tribunal, em virtude das disposições do Decreto de 17 de Junho de 1886 que criou a Caixa de Aposentações.

Pela Lei de 30 de Junho de 1891 e Decreto de 23 de Julho de 1891 passa a competir-lhe o exame e visto de todos os despachos de nomeação, colocação, transferências e comissões retribuídas.

Em 1892 as emissões da Dívida Pública passam a estar dependentes da criação de uma obrigação geral sujeita ao *visto* do Tribunal[149].

Em 1894, um decreto ditatorial de João Franco deu mais latitude às funções do Tribunal como fiscal das leis financeiras do Estado. O Tribunal é incumbido de examinar, antes de serem submetidos à assinatura régia, os decretos que autorizarem a abertura de créditos especiais e de verificar, antes de sortirem efeito legal, todos os diplomas relativos a nomeações e promoções.

Os dados estatísticos relativos ao trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Contas demonstram a atribuição e desempenho desta competência pela instituição e o alargamento sucessivo da sua incidência. Repare-se, que todavia, o grosso da actividade do Tribunal na área da fiscalização prévia circunscrevia-se às ordens de pagamento.

[149] Na realidade o desenvolvimento fontista processara-se através da contracção sistemática de empréstimos onerosos, levando a um grave desequilíbrio financeiro para tentar cobrir o seu pagamento.

Anos	Fiscalização Prévia							
	Ordens de pagamento	*Contratos*	*Títulos de renda vitalícia*	*Decretos de aposentação, jubilação e reforma*	*Despachos de nomeações, promoções e transferências*	*Obrigações gerais de empréstimos*	*Créditos*	*Documentos de despesa* [150]
1882/83	*7841*	*482*	*173*					
1883/84	*10354*	*732*	*148*					
1884/85	*16467*	*941*	*116*					
1885/86	*17418*	*1055*	*455*					
1886/87	*20410*	*702*	*74*	*99*				*402257*
1887/88	*24334*	*668*	*87*	*124*				*448391*
1889/90	*26285*	*568*	*473*	*79*		*11*		*261240*
1892/93	*24822*	*314*	*179*	*56*	*642*	*2*		*71763*
1893/94	*34657*	*310*	*196*	*100*	*861*			*63188*
1894/95	*34168*	*337*	*1814*	*178*	*780*		*23*	*29922*
1899/1900	*33866*	*477*	*77*	*195*	*2675*	*3*	*56*	*76044*

Paralelamente por Decreto de 25 de Fevereiro de 1897 o Ministro da Fazenda estabelece o visto da Direcção da Contabilidade Pública.

Passa a coexistir o visto da Direcção da Contabilidade Pública referente a despesas com pessoal e material e o visto prévio do Tribunal de Contas referente a todas as operações de tesouraria.

Com o objectivo de sistematizar a legislação saída avulso e de tornar mais efectiva a fiscalização do Tribunal de Contas, em 1897[151] é apresentada às Câmaras, pelo Ministro da Fazenda, Ressano Garcia, uma proposta de reforma do Tribunal de Contas.

Na apresentação do projecto lei refere-se que o *visto* se tinha tornado uma formalidade de menor valia do que estava nas intenções do legislador, que o Tribunal limitava-

[150] realizada em virtude das ordens submetidas ao visto.

[151] Esta proposta é discutida na Câmara dos Deputados sob a designação de Projecto de lei n.º 57.

-se a verificar se as quantias a dispender cabiam nas verbas autorizadas ou nas disposições dos decretos abrindo créditos especiais ou extraordinários.

Ora, para a fiscalização ser verdadeiramente eficaz, era necessário que a lei claramente impusesse ao Tribunal o dever de verificar e declarar, não só se as despesas cabiam dentro das verbas legalmente autorizadas, mas ainda se tinham a estricta aplicação que a lei lhes designara. Desta forma atingir-se-ia um duplo objectivo, a fim de que não pudesse haver desregramentos. Era também indispensável a acção do Tribunal declarando se estavam nos termos legais os decretos autorizando a abertura, na ausência das Cortes, de créditos especiais ou extraordinários com qualquer destino.

Neste sentido propõe-se que se amplie a acção do Tribunal, como fiscal do Estado, passando a examinar as ordens certas ou incertas relativas a todas as operações de tesouraria, bem como as cláusulas e condições respectivas à dívida flutuante, às representações de receita dentro do exercício, ao suprimento das deficiências das receitas e as relativas à emissão de títulos de crédito de qualquer natureza.

Contudo, alertando para a situação do Tesouro, para o modo como estavam organizados os serviços correlativos e para as condições e circunstâncias em que muitas operações eram realizadas, requer-se que se inclua na lei um parágrafo preceituando que, excepcionalmente, essas operações pudessem ser dispensadas, por despacho ministerial, de visto prévio. O visto poderia ser dado no prazo de um mês contado do dia em que a operação tivesse sido contratada ou realizada, devendo o Tribunal acompanhar esse visto das ponderações necessárias sobre a legalidade dessa operação.

Justifica-se esta aparente "desautorização", nas palavras da oposição, do Tribunal referindo-se que com pequenas variantes era assim que se procedia na Bélgica *"paiz que póde ser apresentado como modelo em fiscalisação da gerencia dos dinheiros públicos"*.[152] E que

[152] Projecto de lei n.º 57 relativo à reorganização do Tribunal de Contas, discutido na Câmara dos Deputados na sessão de 20 de Janeiro de 1898.

existiam operações de tesouraria tão imprevistas e urgentes que era impossível levá-las a Tribunal, sendo apenas para estes casos que a lei permitiria a dispensa de visto.

Sobre esta polémica refere Mello e Sousa na discussão que sucedeu à apresentação do projecto *"Em questão de contabilidade e de fiscalisação das contas publicas ou há ou não há visto previo? N'estas condições tanto faz que o visto se realise um mez depois de feitas as operações, como depois de decorridos dois ou tres"*.[153]

Esta contradição em termos de aprovação do visto é motivo para questionar a própria existência da fiscalização prévia e a dupla da função de visto a cargo da Contabilidade Pública e do Tribunal de Contas. Refere-se a situação dos três países em que Portugal se inspirou para a regulamentação do seu sistema de fiscalização:

Em França *"há, é certo, os inspectores encarregados de examinar uma ou outra parte da contabilidade pública; mas visto de todas as ordens sujeitas ao ministro, pela direcção geral da contabilidade e alem disso o visto previo do tribunal de contas, é cousa que não conheço."*

"Este systema dá resultado na Bélgica, mas póde, pelo confronto d'aquelle bem administradissimo paiz com o nosso, applicar-se a Portugal? Duvido; a Belgica vota o seu orçamento, por vezes, ao cabo de sete ou oito mezes depois de ter entrado em exercício, e póde consequentemente, com facilidade, ter o visto previo nas suas operações porque ellas acompanham os duodecimos provisorios (...)"

"A Italia montou por uma forma brilhante a sua contabilidade (...) mas a breve trecho appareceram os vistos com riserva e os decretos legge que acabem com o visto, porque o tribunal não póde visar quando o governo não lhe manda os documentos."

"Francamente, estar a decretar, por um lado, o que se considera uma perfeição da contabilidade, mas que não produz resultados effectivos em parte alguma, e por outro, não executar cabalmente aquilo que já está estipulado, é estar a augmentar a legislação, a arranjar regulamentações perfeitissimas, mas que não se executam."

---

[153] Intervenção de Mello e Sousa na sessão da Câmara dos Deputados de 20 de Janeiro de 1898.

" (...) o tribunal de contas (...) visa aquilo que o governo quer, porque o que não quer não manda lá (...)".

Apenas, no ano seguinte, por Lei de 30 de Abril de 1898 são aprovadas e sistematizadas as competências do Tribunal enquanto fiscal das leis financeiras do Estado.

Segue-se a mesma linha evolutiva, mantém-se a fiscalização prévia sobre as ordens de pagamento mas alarga-se ainda mais a sua incidência sobre actos e contratos. Compete-lhe visar:

- as ordens de pagamento de todas as despesas públicas;
- as ordens certas ou incertas relativas a todas as operações de tesouraria;
- as condições e cláusulas relativas a todas as operações da dívida flutuante, as destinadas a representar a receita de cada exercício ou a suprir a deficiência dessa receita, ou às obrigações gerais para realizar a emissão de títulos de crédito;
- os contratos de compra, venda, fornecimento, empreitadas, execução de obras e arrendamentos celebrados seja por que estação for e seja qual for o seu preço ou valor;
- os despachos de todas as nomeações, colocações, promoções, transferências e comissões retribuídas;
- os processos de aposentação, jubilação ou reforma;
- os títulos de renda vitalícia.

Como referido, esta lei introduz uma alteração fundamental no *visto*. Possibilita aos Ministros, quando as conveniências públicas o exigissem sujeitar as operações ao *visto*, não antes, mas depois da realização da operação, da celebração do contrato ou da assinatura da obrigação geral para a emissão dos títulos.

Contudo, como mencionado na apresentação do projecto de lei, este diploma assegura já um notável progresso. Apesar de o exame do Tribunal se circunscrever às condições gerais da legalidade financeira, paralelamente – ainda que, de uma forma breve e rudimentar – são analisados os elementos dos actos e contratos que podem proporcionar algum esclarecimento ou melhor interpretação.

Como refere Águedo de Oliveira a *"fiscalização pouco mais era que superficial, assentando apenas na inspecção da primeira linha de diplomas, actos e contratos. Mas era um começo – mas era no fundo a aceitação dum princípio preventivo, a sua confirmação pelos processos e técnicas"*.[154]

No contexto reformista encetado por João Franco, com o objectivo de melhorar as finanças sujeitando-as a uma disciplina mais apertada, é apresentado em 1906 um projecto de reforma da contabilidade pública inspirado no sistema inglês.

Em Inglaterra a fiscalização preventiva era exercida pelo auditor fiscal. O auditor (órgão singular) era encarregado de visar e estava dotado do poder de veto. Os departamentos ministeriais requisitavam ao pagador geral os fundos necessários, por sua vez este avisava a Tesouraria que abria um crédito ao gerador das somas pedidas, depois de obter o visto do auditor geral.

O auditor era nomeado pelo chefe de Estado, não era dependente de qualquer ministro ou repartição, só podia ser demitido por resolução das duas casas do parlamento. Era independente do executivo e estava encarregado de fazer respeitar as ordens do parlamento.

A fiscalização concomitante, operada à medida que a despesa ia correndo, era exercida igualmente pelo auditor fiscal.

O projecto apresentado pelo Governo às Cortes apresentava algumas diferenças relativamente ao modelo: na ausência da figura do auditor fiscal, no sistema português, propõe-se que o *visto* sobre as ordens de pagamento passe a ser exercido pelo Director-Geral da contabilidade pública.

---

[154] Águedo de Oliveira – A fiscalização preventiva do direito português, Lisboa, 1959, p. 52.

Para garantir a sua independência, propunham que o director fosse nomeado pelo Governo, de forma inamovível e a sua suspensão e demissão só pudesse ser imposta por erro de ofício ou abuso de funções, verificados pela Comissão Parlamentar de Contas Públicas.

Este projecto não mereceu a aprovação da oposição. É questionada a independência do Director-Geral da Contabilidade Pública e a sobrecarga, senão mesmo, a duplicação de tarefas.

A oposição defendia que a fiscalização preventiva devia continuar a ser exercida pelo Tribunal de Contas, dado tratar-se de um órgão independente de natureza colegial que garantia a isenção completa de julgamento e decisão.

Neste sentido é proposto que se suprimam todas as disposições do artigo 30.º e seguintes, respectivas ao visto, das ordens de pagamento pelo Director-Geral da Contabilidade e em seu lugar se inscrevam os seguintes artigos:

Art. 30.º As ordens de pagamento continuarão a ser registadas na Direcção Geral da Contabilidade Pública e sujeitas ao visto do Tribunal de Contas nos termos da legislação vigente, com as seguintes alterações.

§ 1.º As ordens por operações de Thesouraria ficam sujeitas ao registo na Direcção Geral da Contabilidade Publica e ao visto previo do Tribunal de Contas.

§ 2.º O Tribunal de Contas dividir-se-há em duas secções e a uma d'ellas pertencerá exclusivamente o serviço de visto[155].

Quanto à questão de independência discute-se a forma de nomeação e demissão. Alegava-se que, diferentemente do modelo inglês, o Director-Geral da Contabilidade Pública dependia totalmente do Ministro da Fazenda e do Governo, pelo que dada a sua situação hierárquica não lhe era garantida autonomia completa de julgamento e decisão.

---

[155] Proposta de Moraes Carvalho na continuação da discussão do projecto de lei sobre a reforma da contabilidade pública (parecer n.º 18). Sessão da Câmara dos Pares de 11 de Janeiro de 1907.

Na Câmara dos Pares a polémica acerca deste assunto é elevada ao rubro. Na sessão de 15 de Janeiro de 1907 Teixeira de Sousa contesta a alegada independência do Director da Contabilidade Pública:

"Na Inglaterra, de cuja legislação parece que foi transportada a comissão parlamentar de contas e a disposição pela qual é entregue ao director geral da contabilidade o controle das despesas, o auditor fiscal geral não é dependente de qualquer Ministro ou repartição, não está nas mesmas condições em que se encontra o nosso director geral da contabilidade.

O auditor fiscal geral é um funcionário nomeado pelo Chefe do Estado e não pode ser demitido senão por uma resolução das duas casas do parlamento.

Em Inglaterra todos os fundos não podem ser levantados pelo pagador geral, mas sim pelo auditor-fiscal, que é ouvido sobre esse levantamento, como senhor absoluto e discrecionário de todos os dinheiros depositados no Banco.

Só a este funcionário cabe o contrôle preventivo das despesas; quer dizer, o auditor-fiscal toma para si o papel que em Portugal, na França, na Belgica, etc., compete ao Tribunal de Contas (...).

O director geral de contabilidade publica não tem a independencia precisa para assumir o papel de fiscal que o projecto lhe confere; e o Ministro da Fazenda pode, dadas diversas circunstâncias, suspender ou demitir um seu director geral.

É certo que se prettendeu dar ao director geral da contabilidade publica de Portugal as mesmas atribuições que na Inglaterra tem o auditor geral; mas na Gran-Bretanha esse funcionário só pode ser demitido pela resolução das duas casas do Parlamento, ao passo que entre nós, para demitir o director de contabilidade, basta o Governo, mediante parecer da comissão parlamentar de contas."

No dia seguinte (16 de Janeiro) Melo e Sousa torneando a questão da independência, afirma que o auditor fiscal em Inglaterra, em última análise, não é completamente independente. Alega, também, que o projecto em discussão não é uma investida contra o Tribunal de Contas:

"Na Inglaterra, ao passo que a despesa vae correndo, a fiscalização opera-se concomitantemente: e uma tal fiscalização só pode ser exercida pelo director geral da contabilida-

de pública (...) o certo é que ninguém como o director da contabilidade publica pode estar ao facto de que esta ou aquela despesa está ou não comprehendida n'esta ou n'aquella verba autorizada.

O projecto em discussão não é, como disse o Sr. Teixeira de Sousa, uma investida contra o Tribunal de Contas, porque este Tribunal fica, por assim dizer, com a fiscalização posthuma, não lhe sendo cerceada nenhuma das suas atribuições.

A auditor geral na Inglaterra é um funcionário nomeado pelo Rei e não pode ser demittido senão pelas Camaras; mas, como o Governo tem as maiorias parlamentares, segue-se que pode demitti-lo quando quizer."

Sala das Sessões da Câmara dos Pares, no Palácio de S. Bento.
Segundo um desenho de J. Dantas e C. Bordalo, gravado por Caetano Alberto.
In *O Ocidente*, 1878.
Fotografia de Eduardo Gageiro

Jacinto Cândido, vogal do Tribunal de Contas, contrapõe, que se não é questionada aparentemente a acção do Tribunal de Contas, fica, contudo, a dúvida quanto à sua actuação:

"Com relação ao facto de ser tirado o visto previo ao Tribunal de Contas para ser dado ao director geral da contabilidade publica, como membro que elle, orador é do Tribunal de Contas, se por um lado rejubila porque lhe seja tirado esse encargo, por outro lado insurge-se contra a ideia de que esta nova disposição seja uma consequência da falta de zelo e solicitude d'aquelle tribunal, no exercicio d'aquella sua atribuição.

Todos os oradores que se referiram ao visto do Tribunal de Contas usaram das devidas reservas oratorias, fazendo justiça ás intenções dos membros d'aquelle tribunal; em todo o caso, indo-se tirar o visto ao Tribunal de Contas, fica a impressão de que elle, a esse respeito, não cumpria o seu dever."[156]

A oposição sustenta, igualmente, que o projecto *"Passando do Tribunal de Contas o visto prévio de todas as ordens da pagamento para o director geral da contabilidade publica, representando uma investida contra o tribunal, só trará difficuldades á administração publica, sem nenhuma das vantagens que o Governo pretende descobrir no seu systema.*

O Governo foi buscar á Inglaterra uma maneira de exercer a fiscalização que os publicistas condemnam.

A Belgica e a Italia reformaram a contabilidade; sobretudo a Italia, durante anos, estudou e preparou a reforma da sua contabilidade, aproveitando o que de bom há na legislação de diversos paizes.

Houve uma cousa que não aproveitou: foi o auditor fiscal, que existe na legislação ingleza. Supponha se que o systema é bom. Há alguma cousa desemelhante no que para Portugal se projecta?

Não tem, porque entre nós há o Tribunal de Contas, que não existe na Inglaterra e porque o fiscal geral tem n'aquelle paiz absoluta independência do governo, para lhe poder fiscalizar os actos, o que não acontece em Portugal, e porque o orçamento já n'esse paiz é elaborado com tanta verdade quanto é possível em uma previsão, consequencia de o Lord da Thesouraria ter uma preponderancia tal no Governo que pode não pôr o seu visto a despesas que não concorde.

O projecto, entregando o visto previo ao director geral da contabilidade publica, inteiramente dependente do Governo, não tem nenhuma condição de independencia do Governo, ao contrario do que em Inglaterra acontece com o auditor fiscal geral, onde esse funcionario, nomeado pelo Chefe de Estado, só pode ser demittido por virtude de resolução votada nas duas Camaras. É differença essencial e primacial.

A Inglaterra confia o serviço das despesas publicas à supremacia de um auditor fiscal geral, independente do poder executivo, encarregando de fazer respeitar as ordens do parlamento.

---

[156] Sessão da Câmara dos Pares de 19 de Janeiro de 1907 - Intervenção de Jacinto Cândido.

Entre nós pretende-se dar as attribuições fiscais a um director geral, que fazendo parte da Secretaria de Estado da Fazenda, pela propria organização d'ella está sujeito a ser suspenso ou demittido pelo Ministro da Fazenda.

Isto é impraticável.

Para isto não vale a pena tirar o visto do Tribunal de Contas (...).

O Tribunal de Contas ficará apenas colleccionando e arrumando papéis que a Direcção Geral de Contabilidade lhe enviar, no fim do anno, para ali fazerem caminho para a comissão parlamentar de contas publicas que o projecto cria (...).

Dizia o Digno Par Sr. Mello e Sousa que esta responsabilidade, sendo collectiva, era por isso mesmo nulla.

Não é assim. O visto do tribunal é posto pelo vogal da semana, e a sua responsabilidade singular, excepto no caso em que elle peça sessão plena, mas se já se presume que a lei se cumpriu."[157]

Águedo de Oliveira na sua obra "A fiscalização financeira preventiva do direito português" sintetiza de forma magnífica estas discussões, circunscrevendo-as a três factores:

1. O Director-Geral da Contabilidade Pública não dispunha do grau de independência profissional bastante para ser parte e juiz. Ele dependia totalmente do Ministro da Fazenda e do Governo e a sua situação hierárquica era bem diversa do órgão colegial; Tribunal de Contas, ao qual era garantida autonomia completa de julgamento e decisão.

   A decisão do Ministro das Finanças podia ser posta em cheque pelo seu subordinado, Director-Geral!

   Um sistema colegial e uma judicatura cediam lugar a um só funcionário, que por sua vez, contraía também responsabilidade no processamento de despesas e na própria fiscalização hierárquica.

[157] Intervenção de Teixeira de Sousa na sessão da Câmara dos Pares de 26 de Janeiro de 1907.

2. As funções do Director-Geral já se encontravam sobrecarregadas e revelavam demasiada complexidade, chefiando e dirigindo repartições espalhadas por todos os serviços, dispondo de uma proeminência no conjunto da Administração que por desproporcionada não convinha valorizar ulteriormente ou ampliar ainda.

3. Pela lei portuguesa, a Contabilidade encontrava-se responsabilizada pelos pagamentos em folha, incumbida por lei de verificar a sua correcção financeira. Assim à fiscalização administrativa financeira das repartições, que o Director-Geral determina e orienta, é necessário acrescentar outra igualmente importante – a do visto por substituição e à parte.

   Portanto chocava que, sendo a Contabilidade responsável pela verificação da legalidade geral e financeira das folhas de despesa esta mesma entidade, pelo seu Director-Geral, se incumbisse da fiscalização preventiva. Haveria assim uma repetição e duplicação onde a natureza estabeleceu funções perfeitamente distintas[158].

Estão em causa dois modelos de fiscalização: o de auditor fiscal (audit office) e o de Tribunal de Contas. Aparentemente o Governo parece circunscrever o Tribunal de Contas a uma fiscalização "póstuma", afastando-se do sistema belga e italiano que recentemente havia sido adoptado em Portugal. A oposição reclama contra a introdução de um sistema que não apresenta qualquer correlação com a realidade portuguesa.

Veja-se a propósito algumas intervenções na Câmara dos Pares.

"A Belgica e a Italia teem tribunaes de contas com organizações de primeira ordem. O Tribunal de Contas de Italia põe o visto não só nas ordens de pagamento, mas em todos os actos emanados dos Ministros.

---

[158] Águedo de Oliveira - A fiscalização preventiva do direito português, Lisboa, 1959, p. 58 e 59.

O Brasil estabeleceu tambem um Tribunal autonomo para verificar a legalidade ou illegalidade das ordens de pagamento.

A propria Russia tem uma repartição encarregada de verificar a legalidade das contas do Governo.

A Dinamarca e a Holanda tambem teem tribunaes de contas, e o regimen italiano foi applicado ás republicas americanas.

O que se quer, porem, applicar a Portugal é que não figura em nação alguma.

O regimen de contabilidade usado na Inglaterra é um regimen perfeitamente autonomo; mas o systema inglez, apesar dos esforços que a França tem feito para adoptá-lo, tem sido posto de parte n'esta nação."[159]

O Governo reclama que o Tribunal de Contas de modelo napoleónico, como foi constituído na sua origem, pouco tem a ver com o modelo belga recentemente importado:

"O visto foi importado do tribunal belga, e o nosso tribunal tem uma organização differente.

O Sr. Casal Ribeiro organizou o nosso Tribunal de Contas, tomando como base o tribunal francez, que é organizado por um modo differente do que são os outros tribunaes que conheço. O Tribunal francez como o nosso, tem que dar a sua declaração de conformidade e tem que conhecer da legalidade do visto, esteja elle onde estiver, ou seja no director da contabilidade, ou na Junta do Crédito Público, ou em qualquer repartição do Estado; onde elle não pode estar é no Tribunal , porque este pela sua organização, tem que conhecer da legalidade do visto, e dar a sua declaração á comissão da fazenda da Câmara dos Deputados, para o encerramento do exercicio."[160]

[159] Intervenção de Campos Henriques na sessão da Câmara dos Pares de 18 de Janeiro de 1907.

[160] Intervenção de Telles de Vasconcellos na sessão da Câmara dos Pares de 23 de Fevereiro de 1907.

Independentemente da questão do modelo a seguir, da forma de fiscalização a evocar, a questão central destes debates acabou por recair sempre num único aspecto: a independência, a qual aparentemente se encontrava garantida aos membros do Tribunal de Contas.

"A quem deve ser confiada a fiscalização do orçamento? A um corpo colectivo como o Tribunal de Contas? A uma entidade só como o fiscal geral, em Inglaterra? Não é occasião de aqui o discutir. Ambas as entidades teem dado excellentes resultados".

Na Belgica zela-se tanto por essa independencia que os membros do Tribunal de Contas são nomeados pelas Camaras, renovados de seis em seis annos, e não podem ser parentes ou affins, até o quarto grau, de qualquer ministro ou chefe de administração.

Na propria Inglaterra, julga-se que o fiscal geral não é bastante independente por ser nomeado pelo Governo, conquanto só possa ser demittido pela Camara dos Communs, e por ter á sua ordem duzentos empregados, que como seu assistente e com elle constituem o Audit Office, e cuja nomeação é da thesouraria.

Emfim, admitta-se ou não a preferencia da fiscalização exercida por um empregado único, o que não pode é admitir-se que elle seja um funccionario dependente. E o director geral da contabilidade é-o: se exerce as funções de visto e n'estas tem garantias de independencia, exerce junto ao Ministro outras funções que o collocam n'uma dependencia e subordinação accentuada. A absoluta independencia, ou tribunal ou entidade individual, é absolutamente necessaria.

Foi o exemplo da Inglaterra que influiu no animo do Governo. Por certo. Mas adulterou a feição, porque lhe cerceou o caracter de independencia que tem na Gra-Bretanha."[161]

Nestes debates nunca é posto em causa o volume de trabalho exercido pelo Tribunal e que desta forma passava para a Contabilidade Pública, nem é questionada a independência do Tribunal.

Apesar das ferozes críticas da oposição a reforma da contabilidade pública é aprovada por lei de 20 de Março de 1907. O visto do Director-Geral da Contabilidade Pública

[161] Intervenção de José de Alpoim na sessão da Câmara dos Pares de 23 de Janeiro de 1907.

sobre as ordens de pagamento substituiu, para todos os efeitos, o visto prévio que, pela legislação vigente, pertencia ao Tribunal de Contas. Extingue-se a fiscalização prévia sobre as ordens de pagamento (arts. 30.º e 31.º), passando a incidir só sobre actos e contratos geradores de despesa.

> Art. 31.º "*O visto do director geral da contabilidade publica substituirá, para todos os efeitos, o visto previo que pela legislação vigente pertence ao Tribunal de Contas. Todas as ordens de pagamento continuarão a ser enviadas ao mesmo tribunal, que as registará para o efeito do exame e comprovação de despesas, a que tem de proceder*".

Mantém-se a possibilidade de em caso de recusa de visto pelo Tribunal, o Conselho de Ministros poder manter o acto em decreto devidamente fundamentado, publicado conjuntamente com a decisão do Tribunal. O Tribunal é, assim, obrigado a conceder o visto, comunicando os termos do processo ao Parlamento, para efeitos de apreciação de eventual responsabilidade política.

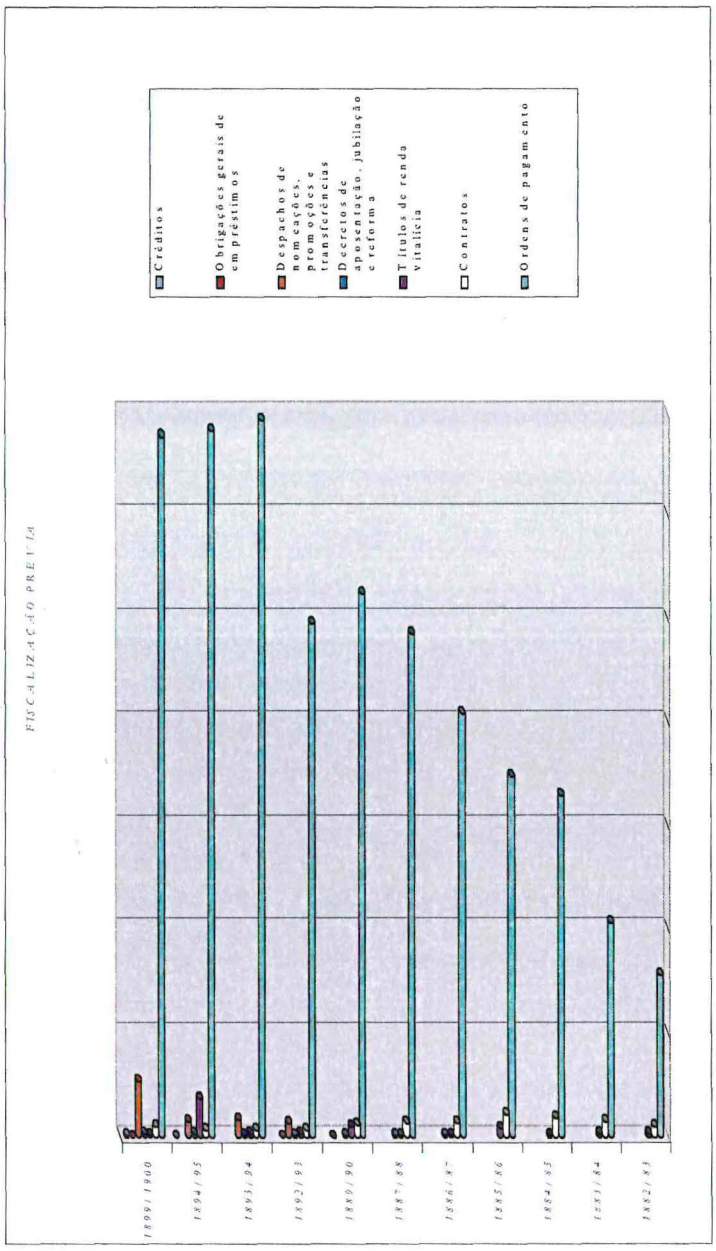
Todavia, logo em 1908[162], esta lei é alterada, passando a exigir-se que, nos abonos de ordenados, soldos ou vencimentos de qualquer natureza, provisórios ou definitivos, o Tribunal de Contas pusesse o seu visto de conformidade nos diplomas de nomeação, promoção, eleição, transferência ou colocação, e que as folhas mencionassem sempre o mesmo visto.

Reforça-se a fiscalização dos contratos e dos actos relativos a pessoal. E, assim, se manterá até à extinção do Tribunal de Contas.

---

[162] Lei de 9 de Setembro de 1908.

QUADRO VIII


Créditos
Obrigações gerais de empréstimos
Despachos de nomeações, promoções e transferências
Decretos de aposentação, jubilação e reforma
Títulos de renda vitalícia
Contratos
Ordens de pagamento
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA
1891/1900
1894/95
1893/94
1892/93
1889/90
1887/88
1886/87
1885/86
1884/85
1883/84
1882/83

3.2.4 O Controlo e Planeamento de Actividades

De acordo com o princípio de publicidade aportado pelo liberalismo e na tradição do disposto relativamente às Comissões e ao Conselho Fiscal de Contas[163], o Tribunal devia anualmente dar conta dos trabalhos efectuados[164].

Estes relatórios – infelizmente nem todos foram preservados - constituem uma das fontes preciosas para analisarmos a actividade do primeiro Tribunal de Contas.

Mas, mais do que o reflexo do funcionamento da época, alguns dos textos introdutórios permitem uma abordagem positivista da estatística, bem ao espirito da época.

Inicialmente, cada serviço apresentava separadamente os dados estatísticos relativos às tarefas que lhe estavam atribuídas competindo ao Secretário do Tribunal, nos termos do art. 42.º § 6.º do regimento de 6 de Setembro de 1860, coligir os documentos das direcções e da secretaria que haviam de servir de base ao relatório anual que no fim do primeiro semestre de cada ano económico o Tribunal fazia subir pela Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda (art. 19.º).

No regimento de 21 de Abril de 1869, art. 24.º, § 10.º mantem-se essa disposição, a que se acrescenta, no §12.º do mesmo artigo, a preparação conjunta com os contadores gerais de uma exposição circunstanciada e documentada, para ser presente ao Tribunal até ao dia 15 de Novembro de cada ano, do resultado do exame e verificação das contas anuais, contendo todos os esclarecimentos que pudessem servir de base à declaração e relatório anual.

Pelo regimento de 21 de Agosto de 1878, art. 48.º, § 10.º, a Secretaria, de que

---

[163] Pelo Decreto de 18 de Setembro de 1844, art. 23.º o Conselho Fiscal de Contas é incumbido de apresentar ao Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, para ser presente às cortes no princípio de cada sessão legislativa, um relatório circunstanciado dos resultados do seu trabalho no decurso do ano findo.

[164] Pelo Decreto de 10 de Novembro de 1849, art. 24.º o Tribunal de Contas é encarregado no fim do primeiro semestre de cada ano de fazer subir pela Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda uma conta por onde se conhecesse o estado dos trabalhos incumbidos ao mesmo Tribunal.

é chefe o Secretário do Tribunal, é incumbida de coligir os documentos que devem anualmente acompanhar a estatística do Tribunal.

Com o regimento de 30 de Agosto de 1886 compete ao Tribunal reunido em sessão plena[165] examinar a estatística, a informação dos trabalhos mensais e a estatística dos trabalhos efectuados em cada ano, destinada a subir ao Governo[166], apresentadas pelo Director-Geral[167].

A grande diferença aportada por este diploma advem da sistematização e da importância conferida às estatísticas. As disposições relativas a esta matéria aparecem em secção específica (Secção VIII), no âmbito do Capítulo V (Atribuições da quinta repartição). Compete a este serviço, nos termos do art. 205.º, reunir aos elementos da sua competência, os que a primeira, segunda, terceira e quarta repartições lhe remeterem, para a estatística dos trabalhos realizados em cada ano. E nos termos do art. 206.º organizar, em presença de todos os mapas parciais, um mapa geral, em que sejam dispostos metodicamente os resultados que eles demonstrem.

O relatório do Secretário Director Geral sobre a estatística do ano económico de 1886-1887[168] é assaz elucidativo sobre esta matéria, apresentando mesmo características de uma dissertação sobre a matéria:

"A presente exposição deve ser, me parece, como que um termo de tranzição do antigo para o novo systema: deve marcar o ponto de partida para a execução practica, que sucessivamente há de ser dada á nova organisação dos serviços a cargo das repartições do Tribunal (...)[169].

Entendi sempre que as estatísticas devem ser organizadas de modo que todos as compreendam e às vezes acontece – tão descurada ainda esta sciencia entre nós! – que nem os que as fazem seriam capazes de explicar a inverosimilhança de algumas das conclusões a que elas conduzem.

---

[165] Pelo Decreto de 26 de Julho de 1886 o Tribunal volta a ser constituído por duas secções.

[166] Regimento de 30 de Agosto de 1886, art. 25.º, § 3.º e 4.º

[167] Regimento de 30 de Agosto de 1886, art. 96.º, § 16.º

[168] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 202.

[169] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 202, p. [5].

Quanto a mim a estatística é uma argumentação expressa em algarismos, em vez de o ser em palavras. Têm os seus elementos como os têm o raciocínio. Podem-lhe ser aplicadas as regras da arte syllogistica. Estabelece uns princípios e demonstra-os. Se quizer convencer há-de ser concludente e para ser concludente há-de ser demonstrativa.

As quantidades com que abre a presente estatística são os termos das duas preposições que estabelece: As funções do Tribunal são judiciárias e administrativas; - os seus trabalhos correspondem a essas duas ordens de funções.

1.º O Tribunal julga as contas dos responsáveis: - diz-se quantas teve para julgar e quantas julgam.

2.º O Tribunal superintende na execução prática, das leis financeiras, das leis da contabilidade e em outros negócios administrativos: - diz-se quantos desses negócios foram submetidos à sua acção.

Mas as repartições do Tribunal – em harmonia com estas duas ordens de funções – liquidam e processam, verificam e escrituram: - diz-se quantas contas tiveram para liquidar e quantas processaram; quantos diplomas tiveram para verificar e escriturar e quantos verificaram e escrituraram.

Posto isto, desenvolve-se e demonstra-se.

Há diferentes classe de exactores; as contas são, pois, de diferentes naturezas, e são também de diferentes epochas. – Os diplomas procedem de diferentes origens e referem-se a assuntos e serviços diversos. Ahi estão indicados naturalmente os primeiros desenvolvimentos ou traços gerais da estatística.

Cada membro do Tribunal contribue com uma addição para a soma total dos julgamentos: - diz-se qual foi a adição com que cada um contribuio. Mas porque as contas são de differente natureza a de differentes epochas, essa adição desdobra-se em outras, representativas do número de contas de cada classe de exactores e de cada epocha das gerências.

O mesmo com relação aos negócios que, não sendo de ordem judiciária, são todavia distribuídos pelos membros do Tribunal, que ficam sendo os seus relatores.

Também às repartições é aplicável este methodo.

A soma dos trabalhos da direcção-geral representa a somma dos trabalhos das reparti-

ções em que se divide. As parcelas que formam a soma dos trabalhos de cada repartição, são constituídas pelos trabalhos de cada um dos empregados respectivos. É preciso decompor e destrinçar as parcellas (...)".[170]

Os elementos estatísticos deveriam reproduzir a realidade, reflectir o trabalho efectuado pelo Tribunal. Portanto deveriam ser suficientemente elucidativos, para que a impossibilidade de cumprimento das tarefas por motivos alheios à própria instituição, fosse manifesta. Como tal os elementos estatísticos estão em constante mutação. Citemos sobre esta matéria o Parecer do Tribunal de Contas de 7 de Dezembro de 1886, assinado pelo Conselheiro, António de Gouveia Osório, Visconde de Vila Mendo: *"É também minha opinião que conviria designar em caza especial o número de processos, cuja liquidação está dependente de documentos ou informações requisitadas, mas que ainda não foram satisfeitas pelas Secretarias de estado ou outras repartições públicas. Isto servirá para mostrar que da parte dos Contadores e Chefes de repartição houve cuidado e diligência na liquidação das contas, e que não é sua a culpa de qualquer demora, e por outro lado habilitará o Tribunal a poder fazer opportunamente as representações devidas, e tendentes a remover os obstáculos que embaraçarem a promptidão e regularidade do serviço (...)."*[171]

O Relatório do Conselheiro Secretário Director Geral sobre a estatística do ano económico de 1894-1895[172] reafirma os princípios em que se efectuam as estatísticas, explica a metodologia utilizada e assegura a credibilidade dos dados fornecidos:

"A primeira condição das estatísticas consiste em serem exactas. As do Tribunal não podem deixar de ser, porque são feitas dia a dia. Acompanham os factos e fazem a sua contagem.

A estatística de cada mês obtêm-se pela somma das estatísticas diárias, a estatística do anno obtêm-se pela somma das estatísticas dos doze meses.

Para contraprova d'este trabalho, no fim do anno, procede-se a um balanço: contam-se as contas e os processos em ser, ou estejam nas repartições, ou no archivo, ou em poder dos relatores; contam-se, pelos livros de movimento de toda a correspondência os papéis entrados e expedidos. Não costumam desdizer os resultados do que accusa a estatística e d'ahi a firmeza com que asseguro corresponder ella á verdade dos factos. Outra condição d'estes trabalhos consiste na clareza.

[170] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 202, p. [63].

[171] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 202, p. [18].

[172] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 208, p. 14.

Teem as estatisticas a sua linguagem: os algarismos. Se carecem de largos preliminares e extensas notas explicativas, é que para serem compreendidas não basta o que dizem por si.

As do Tribunal adaptam as formulas arithmeticas aos moldes de um raciocinio.

Em algarismos: número de negócios que o Tribunal teve para resolver durante o anno; numero de negocios que resolveo; na diferença está a conclusão – numero de negocios que ficaram por resolver.

Segue-se o desenvolvimento de cada um destes tres termos. Com relação a responsáveis da fazenda, - a natureza dos cargos e os periodos da gerência; - com relação a diplomas recebidos, - d'onde procedem e assumptos de que tratam; - com relação a diplomas expedidos, - destino que tiveram.

Todos os serviços teem a sua distribuição: no Tribunal, os relatores; na direcção, as repartições; nas repartições, os contadores. O desenvolvimento completa-se, demonstrando o que cada um teve para fazer, o que fez e o que ficou a seu cargo em transição para o ano seguinte.

Assim, a estatistica presta todos os esclarecimentos responde a todas as indigações e satisfaz até todas as curiosidades.

As estatisticas devem ser comparativas. Consideradas isoladamente, destacam apenas um periodo.

Não levaria a todas as conclusões saber-se simplesmente, no caso sujeito, o que fez o Tribunal no anno economico de 1894-1895. Para se conhecer se a sua acção se activa ou affrousca, se o seu trabalho se acelera ou esmorece, é preciso comparar o que se fez n'esse anno com o que tinha feito nos anteriores. A estatistica o demonstra no mappa com que fecha, que é um mapa retrospectivo.

Devidamente classificados, está ahi, por annos reduzido a numeros, todo o seu serviço desde o anno de 1859. O ponto de partida não podia ser outro, porque foi em 1859 que esta instituição passou a ser um Tribunal, de uma repartição liquidatária que até então apenas era".

Permanecem algumas dúvidas sobre a relação entre os princípios e o que efectivamente foi efectuado. Não sabemos até que ponto os dados estatísticos representam uma realidade ou a sua manipulação.

Nalguns casos fica-nos a certeza que são uma mera aproximação, o cumprir de uma determinação.

Citemos a este propósito o informado pelo Contador-Geral da Segunda Contadoria no relatório do serviço a seu cargo durante o ano de 1870-1871:

"Consigna-se no mesmo mapa (mostrando ficarem em ajustamento 227 contas em 30 de junho de 1871), que n'aquelle dia 30 de junho de 1871, existiam no cartorio por distribuir 961 contas, mas eu devo lealmente confessar a v. ex.ª que este resultado é absolutamente falso, porque assenta na falsa base representada pelo algarismo, que no anno anterior designava o numero de contas existentes por distribuir em 30 de junho de 1870."[173]

Ao longo deste período vários foram os sistemas adoptados[174], mas sempre com o mesmo objectivo: publicitar a acção do Tribunal.

Garantia-se desta forma que o órgão independente encarregado da fiscalização financeira mantivesse uma relação transparente com a Nação e os seus representantes.

---

[173] Excerto da sessão de 29 de Maio de 1880 da Câmara dos Senhores Deputados.

[174] Como podemos constar pelo relatório do Chefe da 4ª Repartição, os sistema de representação da realidade foram-se alterando ao longo deste período, sendo necessário criar mecanismos de adaptação:
"(...) sendo esta a primeira vez que se procede à organização da estatística mensal, como me foi ordenado, tive de recorrer ao último mapa de estatística feito para o ano económico de 1885-1886 (...) este mapa porém era feito por systema differente d'aquelle adoptado hoje para a contagem das contas a cargo dos contadores (...)" AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 202, p. [16].

4. ESTRUTURA E COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS E SERVIÇOS DE APOIO

Ao analisar a estrutura e composição do Tribunal de Contas destacam-se dois aspectos: a evolução orgânica e as alterações no quadro de membros e de funcionários. As grandes reformas da instituição vão ser abordados em capítulos separados.

1- Reforma de 1849

Nos regimentos em que se define a estrutura do Tribunal e serviços de apoio, o legislador teve sempre presente a necessidade de conciliar as atribuições da instituição e os programas político-governativos, mesmo em detrimento das propostas apresentadas pelas Câmaras e pelo próprio Tribunal.

Desde o momento da sua criação que se debatem duas linhas de força: o proposto e o disposto.

Concretizando, no relatório que acompanha o decreto[175] de criação do Tribunal o Governo reconhece *"que com o limitado número de cinco Vogaes, que actualmente tem [Conselho Fiscal de Contas], não poderia elle funcionar com a regularidade e actividade que são necessárias"*, pelo que o Tribunal de Contas é instituído com sete Conselheiros, incluindo o Presidente.

Relativamente ao Conselho Fiscal de Contas representava um aumento de dois vogais, mas ficava longe do pretendido pelo Tribunal, como reafirmado no projecto de regimento.

Neste projecto, entregue a 26 de Dezembro de 1849[176], é proposto que a composição do Tribunal seja alterada para nove vogais, incluindo o Presidente, divididos em duas secções: *"(...) era indispensável que o serviço do Tribunal para o julgamento dos processos fosse dividido por duas*

[175] Decreto de 10 de Novembro de 1849.

[176] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 71, p. 6.

secções, para que uma delas com juizes novos pudesse julgar os processos em que houvesse acórdão de cassação pelo Conselho de Estado; e por que sendo necessário o voto conforme de três juizes para fazer vencimento era evidente a necessidade do número de quatro em cada Secção pelas frequentes vezes em que deixará de haver uniformidade nos primeiros três julgadores, por isso o Tribunal entendeu que era necessário o número de nove vogais, incluindo o Presidente com voto de decidir em caso de empate."

O Governo não atendeu a este requisito e pelo regimento de 27 de Fevereiro de 1850 decreta-se que o Tribunal de Contas seja composto por sete conselheiros, incluindo o Presidente, e exerça as atribuições da sua competência em plena reunião (art.19.º).

José Joaquim Gomes de Castro[177]
1.º Presidente do Tribunal de Contas
Nomeado em 10 de Novembro de1849,
ocupou o cargo até 25 de Julho de 1850
Biblioteca Nacional. Colecção de Estampas

A análise dos livros de vencimentos[178] revela-nos, todavia, uma realidade diferente: inicialmente o Tribunal é constituído por nove conselheiros, sendo em 1851 o seu número reduzido para oito e, apenas, em 1854 passa a ter o número definido na lei.

ANO	1850	1851	1853	1854	1855	1856	1857
Conselheiro Presidente	1	1	1	----	----	1	1
Conselheiro Vice-Presidente	1	1	----	----	----	----	----
Conselheiro Vogal	7	6	7	7	7	6	6
Total	**9**	**8**	**8**	**7**	**7**	**7**	**7**

[177] Gomes de Castro, nascido a 13 de Dezembro de 1794, cedo se destacou como partidário dos liberais. Foi forçado a exilar-se durante o reinado de D. Miguel. Acompanhou os liberais no cerco do Porto, tendo sido encarregado de presidir à Comissão do Tribunal do Tesouro Público. Foi deputado nas primeiras legislaturas, ministro dos Negócios Estrangeiros, da Marinha e Ultramar e das Obras Públicas. Mais tarde foi, ainda, Conselheiro de Estado efectivo.

[178] Infelizmente nem todos os livros de vencimentos foram preservados, pelo que a análise teve que se circunscrever aos anos mencionados.

Entre 1853 e 1855 o cargo de Presidente encontra-se vago. Flórido Rodrigues Pereira Ferraz, nomeado a 25 de Julho de 1850, exerce o cargo até 13 de Outubro de 1853, sendo o novo Presidente – José António de Sousa Azevedo - apenas nomeado a 25 de Agosto de 1855.

Neste diploma estabelecem-se os critérios a que deve passar a obedecer a nomeação dos Conselheiros. Determina-se que metade dos lugares deve ser provido por jurisconsultos distintos por seus conhecimentos, adquiridos na Magistratura ou na advocacia.

Segundo o disposto neste regimento, a verificação, exame e liquidação das contas da competência do Tribunal eram distribuídas por duas Direcções, subdivididas em duas secções, cabendo a cada uma o exame e a preparação dos processos de contas segundo determinação do regulamento interno do Tribunal.

As contas relativas às épocas anteriores (a antiga – receita anterior a Agosto de 1833 – e a pretérita – receita do 1.º de Agosto de 1833 ao 30.º de Junho de 1849) seriam examinadas, verificadas e liquidadas por uma Repartição provisória, dividida em tantas secções quantas fossem necessárias.

A Secretaria, o Arquivo e a Pagadoria constituíam uma Repartição privativa, presidida pelo Secretário.

Nesta estruturação subentende-se, desde logo, uma divisão funcional, por um lado serviços operativos, a cargo das direcções, por outro serviços de apoio, a cargo da repartição privativa.

Saliente-se, ainda, que ao criar uma repartição intitulada provisória para as contas de épocas anteriores, denuncia-se o objectivo de que rapidamente estas contas seriam julgadas, remetendo-se a missão do Tribunal para as contas correntes.

O Tribunal era ainda constituído por um Secretário, sem voto, nomeado pelo Rei, que presidia à Repartição Privativa. Competia-lhe assistir a todas as sessões do Tribunal; redigir e ler as

actas do Tribunal; apresentar os papeis do expediente e os processos que houvessem de ser distribuídos; lavrar os termos necessários; abrir a correspondência e encaminha-la; subscrever as cartas de sentença e as certidões dos processos findos.

As direcções eram presididas pelos chefes de direcção e a repartição pelo respectivo chefe sendo as secções regidas por um contador.

Segundo os livros de vencimento apenas em 1851 surgem dois chefes de direcção, anteriormente existiam um chefe de direcção e dois chefes de repartição. Em 1853 a denominação de chefe de repartição é substituída pela de chefe de direcção graduado.

Do pessoal do Tribunal faziam ainda parte, segundo a lei:

- 4 contadores
- 8 primeiros oficiais
- 16 segundos oficiais
- 20 aspirantes de 1.ª classe
- 26 aspirantes de 2.ª classe
- 1 porteiro
- 3 contínuos
- 1 correio a cavalo
- 2 serventes

Competia aos contadores verificar a exactidão dos exames e da liquidação das contas; verificar a legalidade dos documentos relativos às mesmas contas; legalizar as cópias e certidões que se extraiam dos livros ou documentos a seu cargo; coordenar no fim de cada mês a estatística dos negócios entrados, resolvidos ou pendentes e informar do movimento de cada uma das contas em ajustamento.

Os oficiais e aspirantes eram distribuídos pela Secretaria, pela Direcções e Repartição Provisória.

O porteiro do Tribunal acumulava a função de chefia dos contínuos, correios e serventes. Competia-lhe a conferência das guias de entrega do expediente; a guarda e segurança dos cartórios e de quaisquer objectos de prata e mobília.

O regimento de 1850 especifica, ainda, a forma como se devia passar a efectuar o recrutamento dos funcionários: *"D'ora em diante as vacaturas nos logares, que formam a ultima cathegoria no quadro das Repartições do Tribunal, só poderão ser providas em concurso público." (art. 82.º).*

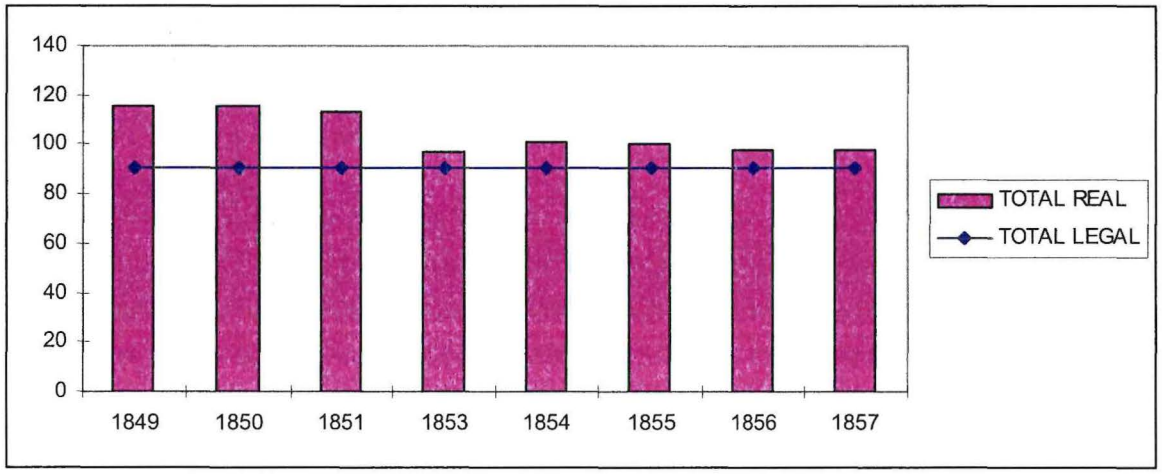
Na prática desconhece-se se a aplicação desta disposição traduzia efectivamente o princípio da igualdade de oportunidade. Mas, era sem dúvida a aplicação de mais um dos princípios do liberalismo e o corte definitivo com o sistema de nomeação com base na hereditariedade.

Na investigação efectuada comparou-se as disposições do regimento com os livros de vencimento. Uma vez mais a análise dos livros de vencimentos revela-nos que o disposto na lei e a realidade não coincidem. O número de funcionários ultrapassa o legislado, havendo, contudo, ao longo dos anos uma tentativa de ajustamento, conforme previsto no art. 81.º do regimento de 27 de Fevereiro de 1850: *"Em quanto o número dos Empregados distribuídos ás diversas classes, até à de Chefe de Direcção inclusive, de que se compõe o quadro do Tribunal, não estiver reduzido ao que respectivamente lhe é fixado, não se proverá vacatura alguma nas Repartições do mesmo Tribunal."*

Apresenta-se um quadro do número de funcionários e respectivos vencimentos mensais:

ANO	1850		1851		1853		1854		1855		1856		1857	
	Func.	Vencim.	Func.	Vencim.	Func.	Vencim.	Func.	Vencim.	Func.	Vencim.	Func.	Vencim.	Func.	Vencim.
Contadores	**6**	**399996**	**6**	**399996**	**4**	**266664**	**4**	**266664**	**3**	**199998**	**3**	**199998**	**3**	**199998**
Primeiro-oficial	13	758329	13	758329	12	699996	12	668006	8	466664	8	466664	8	466664
Segundo-oficial	23	958318	23	958318	19	791654	18	749988	18	749988	17	708322	17	708322
Terceiro-oficial	9	299997	9	299997	7	233331	7	233331	6	199998	6	199998	6	199998
Aspirantes	44	659980	43	606648	37	679850	42	769607	46	870684	46	849984	46	891650
Porteiro	1	41666	1	41666	1	41666	1	41666	1	41666	1	41666	1	41666
Contínuos	3	75000	3	75000	3	75000	3	75000	3	75000	3	75000	3	75000
Correio a Cavalo	1	39999	1	39999	1	39999	1	39999	1	39999	1	39999	1	39999
Servente	2	23332	2	23332	2	23332	2	23332	2	23332	2	23332	2	23332
Temporário	1	12600	1	14400			1	14400	1	13800	1	14400	1	13800

Apresenta-se, igualmente, um quadro comparativo entre o número total de funcionários referidos na lei e o número real de funcionários que efectivamente exercia funções no Tribunal:



	1849	1850	1851	1853	1854	1855	1856	1857
TOTAL LEGAL	91	91	91	91	91	91	91	91
TOTAL REAL	116	116	113	97	101	100	98	98

Contudo, a interpretação destes dados requer alguma ponderação e o cruzamento com outras fontes, nomeadamente com as consultas apresentadas pelo Tribunal. Se, por um lado, o quadro real de funcionários é superior ao quadro legal, (refira-se que desse quadro constam os funcionários doentes e os que à luz dos padrões actuais deveriam estar aposentados), por outro lado a ocupação de lugares, mesmo por funcionários que se encontravam a prestar serviço noutras instituições, impedia a abertura de concurso para provimento de lugares que na prática estavam vagos.

Complementando o enunciado apresenta-se a consulta do Tribunal de Contas de 7 de Fevereiro de 1859 sobre a representação da Repartição Provisória do Tribunal de Contas de 15 de Janeiro de 1859, acerca da falta de empregados.

"Por vezes tem este Tribunal exposto a Vossa Magestade o grande embaraço e prejuiso que está causando ao serviço de suas repartições, a falta de alguns do respectivos empregados, que desde longo tempo estão exercendo fóra do Tribunal, Comissões especiais para que foram nomeados por portarias do Ministerio da Fazenda.

A respeito destes empregados, que são nove (...) tem o Tribunal incessantemente pedido a V. Magestade se digne ordenar, que voltem ao serviço de suas repartições; e quando disso resulte inconveniente, sejam ali substituidos por outros para esse fim, nomeados em quem concorram as circunstancias, e habilitações necessarias. (...)

O Tribunal referindo-se a este importante objecto (...) que além da falta d´aquelles 9 empregados, ocorrêra a que teve lugar por fallecimnto de mais 8, durante a epidemia da febre amarela, cujas vacaturas se não proveram até agora, devendo igualmente attender-se, a que cinco dos actuais empregados, por se acharem redusidos ao estado de completa invalidez, nenhum serviço prestam em suas Repartições; vindo por tal forma o numero dos que a Lei tem fixado como indispensavel para o desempenho da laboriosa missão que confere a este Tribunal, a ficar reduzido na effectividade apenas a dois terços (...)."[179]

2 – Reforma de 1859

Este primeiro quadro, associado às dificuldades das demais repartições públicas em fornecer ao Tribunal os elementos necessários, impossibilitavam a instituição de cumprir a missão para que fora criada.

Pelo Decreto de 19 de Agosto de 1859 o Tribunal é reestruturado pela primeira vez. Altera-se a sua organização, aumenta-se o número dos seus membros, torna-se o quadro dos seus

[179] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, págs. 4-6.

empregados mais adequado à especialidade do serviço que lhes incumbe, adoptam-se regras de aposentação para os Conselheiros e empregados.

O número de Conselheiros é aumentado de sete para onze, incluindo o Presidente, todos nomeados pelo Rei. O lugar de Presidente passa a ser de comissão. Decorrido o período de comissão o presidente passava a exercer as funções de vogal ordinário.

O Tribunal passa a exercer as funções da sua competência em plena reunião ou dividido em duas secções. Cada secção era composta por 5 conselheiros e presidida pelo mais antigo. O Presidente do Tribunal podia presidir mas não tinha direito de voto. A distribuição dos trabalhos era fixada anualmente pelo tribunal pleno.

Pretendia-se, como consta do relatório que acompanha o decreto, agilizar, por um lado, o expediente dos processos, por outro continuar a assegurar a participação de todos os membros, e como tal, garantir o princípio da representatividade na própria instituição:

"A grande copia de trabalhos que, apesar da simplificação que resulta da organisação proposta, fica ainda a cargo do Tribunal, aconselhou, em conformidade do voto unanime das Comissões e mais pessoas ouvidas sobre o assumpto, o augmento de número dos membros do Tribunal. Mas para que tal augmento se torne productivo em promptidão e regularidade do serviço, pareceu conveniente constituir o Tribunal a similhança do que está legislado e praticado com manifesta vantagem em outros paizes. Para examinar e apreciar as contas dos Ministerios e Junta do credito Publico, e proceder em virtude d'esse exame á declaração annual organisado o relatório que tem de apresentar ás Côrtes, o Tribunal funcciona pleno. O seu voto terá assim maior peso e auctoridade, e a intervenção de todos os membros afastará a suspeita de parcialidade. Para o exercicio das attribuições judiciarias (...) o Tribunal funcciona em secções, tornando-o assim mais prompto e facil o expediente dos processos."

O serviço e expediente do Tribunal de Contas foi distribuído por uma Secretaria e arquivo e duas Direcções, sendo cada uma da Direcções dividida em duas Repartições, e cada Repartição dirigida por um primeiro contador.

Dando corpo a esta reforma é publicado o Regimento do Tribunal de Contas de 6 de Setembro de 1860.

Por este diploma são pormenorizadas as competências do Presidente, Secretário, funcionários e Ministério Público, definidos aspectos relativos à gestão de pessoal e à distribuição do serviço e expediente.

Descreve-se a forma de nomeação e de aposentação não só dos conselheiros, como dos diversos empregados do Tribunal.

Os Conselheiros continuam a ser de nomeação régia, inamovíveis (excepto em caso de sentença ou decreto real a determinar a sua suspensão), providos por indivíduos comprovadamente idóneos e aptos ao desempenho das funções. Para além de ser exigida idade superior a 30 anos, deveriam ter servido em lugares superiores de magistratura judicial ou do Ministério Público, nas repartições da fazenda ou na carreira diplomática.

Os lugares de Secretário e de Director-Geral não eram de acesso mas sim de nomeação, podendo o Governo escolher indivíduos que não exercessem funções no Tribunal de Contas.

Os primeiros contadores, propostos pelo tribunal pleno, de entre os primeiros oficiais do Tribunal de Contas, eram igualmente da escolha do Governo.

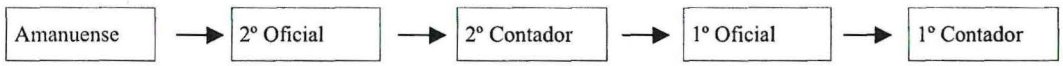
Os lugares de primeiros oficiais eram providos por concurso entre os segundos contadores, sob proposta do tribunal pleno.

Os segundos contadores eram providos por concurso entre os segundos oficiais.

Os segundos oficiais eram, por sua vez, providos por concurso entre os amanuenses, que tivessem pelo menos os estudos completos da aula de comércio ou conhecimentos provados de contabilidade, obtidos na prática do serviço público.

Chama-se a atenção para o facto da carreira dos contadores e da dos oficiais não serem distintas, antes pelo contrário, a ascensão fazia-se por cruzamento.

Progressão na carreira dos funcionários nos serviços de apoio do Tribunal de Contas



A definição dos critérios que deveriam regular a aposentação dos Conselheiros era considerada imprescindível, sobretudo se atendermos que a nomeação para este cargos era inamovível. Revestia-se, todavia, de alguns cuidados de forma a garantir o princípio de independência inerente ao cargo.

Neste sentido, dispõe-se que o Presidente e Conselheiros do Tribunal podiam ser aposentados ou a seu requerimento ou por bem do serviço. Todavia, salvaguarda-se que a aposentação a bem do serviço e sem o consentimento do aposentado, seria processada por ordem do Governo dirigida ao Tribunal, que consultaria o que entendesse de justiça, ouvido o interessado. Quando a consulta do Tribunal concluísse pela conveniência da aposentação poderia a resolução do Governo ser livremente tomada, porém quando a consulta fosse negativa o Governo só poderia aposentar o Conselheiro com audiência e voto afirmativo do Conselho de Estado.

Sobre esta matéria veja-se alguns excertos da consulta de 10 de Outubro de 1863 do Tribunal sobre a aposentação do Conselheiro Presidente Barão de Porto de Móz, o qual não assentiu no processo de aposentação intentado contra si:

> *"Senhor, foi Vª magestade servido mandar expedir pelo Ministério da Fazenda, a portaria de 2 de Dezembro de 1862, dirigida ao Tribunal de Contas, ordenando que o mesmo Tribunal, attenta a impossibilidade physica do seu Presidente, o Conselheiro Barão de Porto de Móz, consultasse com o seu parecer sobre a conviniencia da aposentação d'aquelle funcionário por bem do serviço, nos termos do art. 6.º, § 4.º do Decreto de 19 d'Agosto de 1859.*

Para cumprimento das superiores determinações de V. Magestade, em harmonia com as disposições da lei, o Tribunal de contas deo logo conhecimento, da Regia Portaria ao Conselheiro aposentado, digo aposentando, o qual, em resultado dessa audiencia, offereceu por intervenção do Tribunal, á consideração do Governo de V. Magestade a resposta seguinte =

"Illmo. E Exmo. Snr. = recebi o officio que em virtude da resolução do Tribunal de Contas tomada em sessão plena de 11 do corrente mez, V. Exa. Se servio dirigir-me no dia immediato, enviando-me a copia da Portaria do Ministerio da Fazenda datada de 2 deste mesmo mez, pela qual se ordena que o Tribunal, em vista da minha impossibilidade phisica, consulte, ouvindo-me previamente, sobre a conveniencia da minha aposentação por bem do serviço publico, nos termos do § 4.º do art. 6.º do decreto com força de Ley n.º 1, de 19 de Agosto de 1859.

Cumprindo-me por tanto satisfazer ao que de mim se exige tenho a honra de expôr a V. Ex.cia para o fazer presente ao Tribunal de Contas, o seguinte: - sirvo o Estado em diversos cargos há longos annos : servi na antiga Magistratura: fui senador em duas Magistraturas, e Presidente do Terreiro Publico: sou Par do Reino há 17 annos, fui Conselheiro do Conselho Fiscal de Contas, e Presidente do Tribunal de Contas que o substituio, passando d´ahi a presidir o mesmo Tribunal depois da sua ultima reforma, e nesta longa carreira publica tendo a consciencia de me haver esforçado por desempenhar dignamente os deveres da minha posição official, tendo ultimamente a desgraça de ser ferido no exercicio do meu emprego, da molestia que actualmente sofro, para o que muito concorreo, senão foi a causa essencial, e única, a ardua tarefa de traduzir em ideias praticas, e no curto espaço de dias, o vasto systema de fiscalização criado pelo sobredito Decreto, adaptando o serviço das Repartições aos trabalhos do Tribunal.

Mas, se, em consequencia da enfermidade de que fui accomettido, não possuo ainda, na actualidade, o vigor da vista necessaria para occupar-me ultilmente no serviço nada por ora indica nos meus soffrimentos a existencia de um mal incuravel, e a minha permanente, e absoluta impossibilidade, caso único, em que sendo legalmente provado, poderia effectuar-se a minha aposentação, em conformidade com o disposto no supracitado artigo 6.º da mesma Ley.

Consulttei os mais acreditados especialistas de Paris, e desta corte, concordando todos, uniformemente, em ser a minha molestia muito susceptivel de cura, e prognosticando-me um certo estacionamento até certa época, e depois, melhoras progressivas, posto que lentas, e prescrevendo-me o regimen conveniente, e sobre tudo a abstenção completa por em quanto, de todo o trabalho que podesse forçar os orgãos visuais, enfraquecidos por aturada applicação. Tendo observado rigorosamente todas essas prescripções com a satisfação de ver realizadas, no decurso do meu tratamento, "(...)

Conheço pessoas que depois de serem por longo tempo victimas da cruel doença que me afflige, conseguiram o seu completo restabelecimento, e dentre essas alguns funcionário publicos, que estiveram cegos por muitos annos, sem que por isso fossem reformados, recuperando por fim a vista e regressando ao exercicio dos respectivos logares das repartições a que pertencem, e onde até hoje servem: porque motivo pois se me não dará o tempo necessário para que eu possa obter eguaes resultados?

(...) = Barão de Porto de Móz.

O Tribunal de Contas reconhecendo por esta resposta do Conselheiro Presidente (...) accordou que o processo deste negocio fosse remetido ao Conselheiro Procurador Geral da Fazenda para dár ácerca delle o seu parecer.

Aquele Magistrado desempenhou se desta incumbencia pelo modo abaixo trancrito.

" O Decreto com força de ley de 19 de Agosto de 1859, n.º 1 estabelece (...)

(...) As mesmas disposições se contem no Regimento vigente deste Tribunal, de 6 de Setembro de 1860, que no principio e § 4.º do seu art. 7.º .

Não se acha porem ainda regulada a execução destas determinações, ou o modo pratico de se verificar e provar a referida inhabilidade ou incapacidade, nem o processo destas aposentações, e tendo os mencionados presidentes e Conselheiros as mesmas honras e prerogativas que o Presidente e juizes do Supremo Tribunal de Justiça, e sendo como elles inamoviveis, segundo he expresso nos artigos 5.º e 9.º do citado decreto, e 6.º e 11.º do citado Regimento, entendo por analogia ou identidade de rasão, que, em quanto não houver determinação em contrario, se devem a estas suas aposentações applicar as disposições applicaveis da Ley de 9 de Julho de 1849, e do Decreto de 24 de Agosto seguinte, regulamentar da sua execução.

(...) este Tribunal ouvindo previamente o Conselheiro Presidente (...) sobre a conviniencia da aposentação (...) por bem do serviço (...) conforme as disposições do artigo 6.º e seus § §os .
Mas o Governo não fez enviar a este Tribunal documento algum comprovativo desta impossibilidade em harmonia com o art. 6.º do citado decreto.
Este Conselheiro (...) não reconhece o mencionado fundamento para ser aposentado, dizendo (...) se achar (...) poder voltar brevemente ao exercicio do seu cargo; e (...) não existe prova legal, que caracterise de absoluta impossibilidade os seus actuais padecimentos.
Não acquiescendo (consentindo) pois o referido Conselheiro Presidente á sua aposentação; achando-se este processo destituido inteiramente de prova; não estando ainda regulado o das aposentações de que se trata; sendo esta a primeira, de um Conselheiro, sobre que se manda consultar por bem do serviço em razão da incapacidade physica; e não havendo por isso precedente algum , que se possa seguir, parece-me que deve seguir consulta levando ao conhecimento de sua Magestade (...)
Em Vista do parecer do Ministério Publico o Tribunal. resolveu (...) se procedesse a exame na pessoa do Conselheiro Presidente por inspecção occular de Facultativos, afim de que estes, por meio de suas observações e indagações clinicas, declarassem, se o apoentando padece de alguma enfermidade produzindo inhabilidade physica (...)
(...) expediu-se Portaria para o Governo Civil de distrito de Leiria onde estava residindo o Conselheiro (...)
(...) resultado:
Auto de Exame:
Local: Quinta da Cortiça – Concelho de Leiria
Presentes: - Administrador do Concelho de Leiria

- 2 médicos do Partido da Câmara Municipal

- O cirurgião Mór do Exército

- Bacharel Abílio Barreto de F. Perdigão (servindo de delegado do Procurador Regio da Câmara Municipal de Leiria)

- Escrivão deste auto

(...) Prestado o mencionado juramento procederam os ditos Facultaivos ao exame e em resultado deste declararam o seguinte: - Que inspeccionando com toda a attenção o dito Excellentissimo Barão de Porto de Móz de sesenta e um annos de edade notaram que no estado geral havia modificação alguma pathologica a mencionar tendo as faculdades intellectuais em prefeito estado ... e que sómente os aparelhos visuais se achavam algum tanto compromettidos. (...) pelo tratamento aconselhado por alguns práticos tem conseguido melhoras, podendo já ver não só os objectos de maior vulto (...) mas mesmo podendo ler e escrever (...)

Em vista disto concluiram que não julgavam o dito Excellentissimo Barão de Porto de Móz absoluta e permanentemente impossibilitado de exercer os misteres a seu cargo na qualidade de Presidente do Tribunal de Contas, mas sim temporáriamente: por isso que ainda precisa de um regular e apropriado tratamento, com o qual há esperanças de se conseguir melhoras.

(...) Por estes motivos o Tribunal de Contas, d´accordo com o Ministério Publico, é de parecer que o Conselheiro Presidente, Barão de Porto de Móz, não está por enquanto nas precisas circunstancias de ser aposentado pelo principio de inhabilidade para o serviço publico, em conformidade com o disposto no art. 6.º § 4.º do Decreto com sancção legislativa de 19 de Agosto de 1859.

Vossa Magestade porem resolverá (...)

Sala das sessões do Tribunal de Contas em 10 de Outubro de 1860."[180]

A aposentação dos empregados do Tribunal efectuava-se com o ordenado por inteiro para os empregados que tivessem trinta anos ou mais de bom e efectivo serviço e pelo menos cinco na classe a que pertencessem, se se achassem inabilitados para continuar a servir por impossibilidade física ou moral devidamente comprovada. Não possuindo cinco anos de serviço eram aposentados na classe imediata inferior. Os empregados que tivessem entre vinte e trinta anos de serviço eram aposentados com metade do ordenado e com um terço os que tivessem entre quinze e vinte anos.

[180] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p. 89-93.

Apesar do disposto na lei a aposentação efectiva dos funcionários não era, ainda, considerada um procedimento normal. Mesmo apresentando todos os requisitos exigidos para se aposentarem, os funcionários permaneciam no activo. Tal, contribuía para que o número de funcionários constante no quadro de pessoal, como demonstrado anteriormente, fosse superior ao legalmente estabelecido impossibilitando a abertura de concursos para recrutamento de novos funcionários.

A consulta de 21 de Setembro de 1869[181] é assaz elucidativa sobre esta matéria:

"O Tribunal de Contas a quem (...) Vossa Magestade houve por bem participar (...) a resolução que havia tomado de não prover o emprego de 2.º Contador vago,(...) enquanto na classe dos 1.os contadores houver empregados a mais, ou enquanto as vacaturas na classe dos contadores não excederem os mesmos dos primeiros fora do quadro legal, (...)

Contudo (...) é certo existir ainda nominalmente um contador a mais em relação ao n.º total fixado pela ultima reforma; porem de facto existem de menos seis por haver sete contadores completamente impossibilitados de prestar serviço e em estado de nem sequer poderem comparecer nas repartições, já pela sua avançada edade, já pelos padecimentos physicos ou moraes que há longo tempo sofrem como se vê da nota junta (...) entende o Tribunal que é de rigorosa justiça e reclamado pelo bem do serviço aposentar com os vencimentos que lhe pertencerem (...)

Cumpre igualmente attender á necessidade de estimular o zelo d´aquelles empregados que esperam ser promovidos (...) pois que sem e[sti]mulação , e esperança de adiantamento falece a boa vontade, e interesse de bem servir (...)

Vossa Magestade porem mandará o que for devido. (...)

Nota dos empregados do Tribunal de Contas que estão no caso de deverem ser aposentados em vista das suas idades e molestias.

[181] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p. 144-145.

Cathegorias	*Nomes*	*Tempo de serviço*	*Anos de idade*
1º Contador	*António Martinho Gonçalves*	*59 annos*	*80*
"	*Joaquim José de Sousa Miranda*	*66 annos*	*84*
"	*Lucas de Seabra Valverde*	*58 annos*	*80*
2º Contador	*António Morato Roma*	*39 annos*	*65*
2º Contador	*Luiz José dos Santos*	*45 annos*	*70*
3º. "	*Casemiro de Sá Campos*	*59 annos*	*80*
3º "	*Jacintho Ernesto da Costa*	*48 annos*	*69*

Pelo regimento de 1860 regula-se a reestruturação orgânica dos serviços de apoio do Tribunal.

Altera-se a denominação da Repartição Privativa, (que incluía a secretaria, o arquivo e a pagadoria), para Secretaria. As funções permanecem, mas especifica-se de forma pormenorizada o seu desempenho.

À Secretaria competia receber e registar todas as contas ou processos que ali davam entrada e remetê-las às competentes Direcções bem como os mapas e demais documentos enviados ao Tribunal pelos Ministérios, Tesouro Público, Junta do Crédito e outras repartições; preparar e expedir os diplomas referentes à execução dos acórdãos definitivos do Tribunal; preparar os elementos necessários à elaboração do Relatório e Declaração anual do Tribunal; apresentar, anualmente, ao Presidente o mapa de contas e relação dos diversos elementos de contabilidade dos Ministérios; registar as nomeações dos Conselheiros e empregados e processar a folha mensal dos vencimentos; coordenar o assentamento geral de todos os tesoureiros, pagadores, exactores, recebedores e outros responsáveis pela gerência de dinheiros públicos.

Apesar de competir à Secretaria o registo de todas as contas e processos, já em 6 de Dezembro de 1859 a Secretaria providenciara que o registo de entrada de todo o expediente

passasse a ser efectuado pelo porteiro, criando-se desde logo uma distinção entre "serviço de entrada" provido pelo porteiro e uma efectiva Secretaria.[182]

Altera-se a denominação dos serviços em que se dividiam as direcções, passam de secções para repartições. Especifica-se, igualmente, as áreas de intervenção de cada repartição. Pela primeira vez é atribuída a um serviço (2.ª repartição, da 1.ª Direcção) funções particularizadas na área do relatório e declaração anual do Tribunal.

À 1.ª Direcção, dividida em duas repartições, competia o exame, verificação e liquidação das contas dos responsáveis à Fazenda Pública, respectivas à época corrente, (1.ª repartição) e o exame das contas gerais dos ministérios e da Junta do Crédito Público (2.ª repartição – exame, verificação e liquidação das contas dos tesoureiros pagadores dos cofres centrais e caixas dos ministérios da fazenda; exame das contas gerais dos ministérios e da Junta do Crédito Público; comparação das contas gerais dos ministérios e da Junta do Crédito Público com as contas julgadas dos responsáveis; organização do mapa demonstrativo dos resultados desta comparação e dos demais elementos de contabilidade indispensáveis para o relatório e declaração anual do Tribunal).

À 2.ª Direcção, dividida em duas repartições, competia o exame, verificação e liquidação das contas dos distritos, câmaras municipais, corporações administrativas e de beneficência (1.ª repartição) e das contas dos responsáveis à fazenda pública, relativas à época anterior a 1 de Julho de 1859 (2.ª repartição).

As portarias e os despachos de expediente passaram a ser assinadas ou rubricadas pelo Presidente e não por dois vogais.

---

[182] "Achando-se estabelecida a pratica irregular de ser na Secretaria do Tribunal de Contas que se escriptura o Livro denominado da porta, quando aliás similhante serviço em todas as outras Repartições Publicas é da competencia dos Porteiros, e convindo providencear desde já a este respeito como muito importa á regularidade do serviço, determina S. Excia o Presidente do mesmo Tribunal que d'ora ávante fique competindo ao Porteiro o trabalho de transcrever no livro da porta os despachos do Tribunal, ou da Presidencia, em vista das notas que lhe deverão ser transmittidas desta secretaria. Secretaria do Tribunal de Contas em 6 de Dezembro de 1859". AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 337, pág. 4.

O pessoal encontrava-se distribuído da seguinte forma:

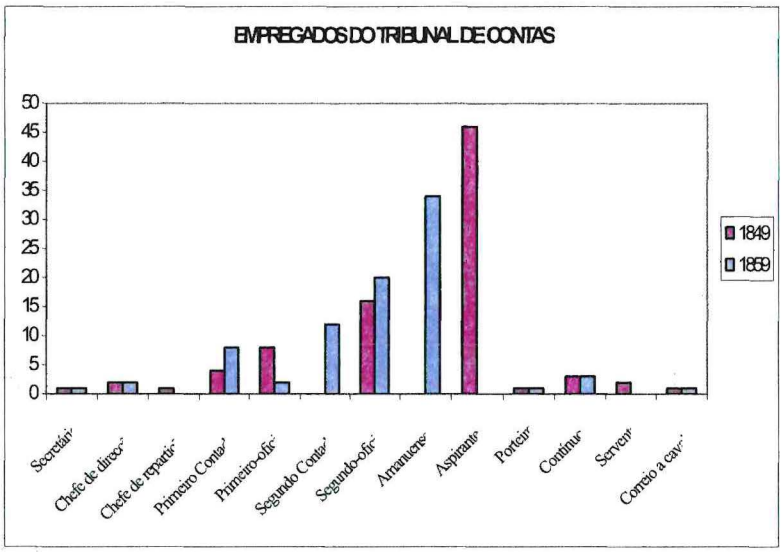
SECRETARIA
- 1 Secretário
- 2 Primeiros Oficiais
- 5 Segundos Oficiais
- 7 Amanuenses

1.ª DIRECÇÃO
- 1 Director Geral
- 4 Primeiros Contadores
- 8 Segundos Contadores
- 10 Segundos Oficiais
- 19 Amanuenses

2.ª DIRECÇÃO
- 1Director Geral
- 4 Primeiros Contadores
- 4 Segundos Contadores
- 5 Segundos Oficiais
- 8 Amanuenses

Vejamos uma tabela comparativa entre o disposto nos diplomas de 1849 e 1859 e nos respectivos regimentos de 1850 e de 1860.

	1849	1859
Secretário	1	1
Chefe de direcção	2	2
Chefe de repartição	1	---
Primeiro Contador	4	8
Primeiro-oficial	8	2
Segundo Contador	---	12
Segundo-oficial	16	20
Amanuenses	---	34
Aspirantes	46	---
Porteiro	1	1
Contínuos	3	3
Servente	2	---
Correio a cavalo	1	1
TOTAL	85	84



Como podemos aferir a estrutura dos funcionários é substancialmente alterada, adequando-se o seu quadro à especialidade do serviço. Todavia mantém-se exactamente o mesmo número de funcionários, se descontarmos o chefe de repartição que desaparece, em virtude da reestruturação orgânica.

Quanto aos vencimentos, refira-se que a despesa aumenta, no total anual, de 44.160$000 (valores de 1849) para 55.360$000 (valores de 1859).

Contribui para este aumento:

a) o aumento do número de conselheiros vogais;

b) a distinção do vencimento do conselheiro presidente do dos outros vogais; o presidente passa para 2.000$000, os vogais mantêm-se em 1.600$000;

c) a dignificação do cargo de secretário, o seu vencimento deixa de ser idêntico ao de um contador e passa a ser equiparado ao de um director;

d) o reconhecimento de maior responsabilidades aos primeiros contadores que servissem como chefes de repartição, traduzida numa gratificação.

Curiosamente os segundos oficiais passam a auferir menos 20%.

A instalação do Tribunal segundo a reorganização que lhe foi dada pelo Decreto com força de Lei n.º 1 de 19 de Agosto do referido ano teve lugar no dia 5 de Setembro de 1859[183].

Na sequência do regimento de 6 de Setembro de 1860 é publicado o Decreto de 7 de Setembro de 1860. Neste diploma estabelece-se os uniformes de presidente, conselheiros e empregados do Tribunal de Contas.[184]

Dispunha-se que os uniformes seriam de pano azul ferrete, bordado a oiro, de feitio militar, devendo os botões ser de metal amarelo com as armas reais; calças azuis com galão de ouro nas costuras exteriores; botas; chapéu armado com plumas brancas, canotões amarelos e botão igual ao da farda; espada direita com bainha preta e talim da mesma cor. Os bordados constante nos uniformes, permitiam estabelecer as hierarquias.

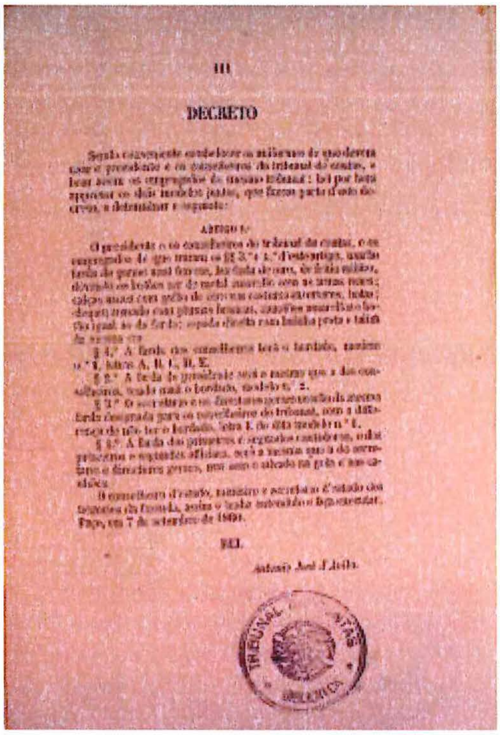
[183] Segundo a Consulta de 20 de Setembro de 1860 faz-se subir "à Augusta Presença de V. Majestade" a estatística dos trabalhos do Tribunal, pertencentes ao ano económico de 1858-1859, em observância do disposto no art. 17.º do Dec. com força de Lei n.º 1 de 19 de Agosto de 1859 (AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86, p.51).

[184] O Tribunal de Contas no âmbito das comemorações dos seus "150 anos de Tribunal de Contas" mandou reconstituir, nas Oficinas de Fardamentos Gerais" o uniforme de Presidente.

O decreto da criação do Tribunal, de 10 de Novembro de 1849, e o regimento de 1850 foram omissos quanto à questão do uniforme.

Recuando um pouco mais, gostaríamos de referir que o uniforme dos conselheiros e empregados do Conselho Fiscal de Contas, instituição que antecedeu o Tribunal de Contas, é referenciado no seu regimento. Assim, os conselheiros letrados, nos termos do Decreto de 27 de Fevereiro de 1845, poderiam usar de capa e espada, e que todos os conselheiros poderiam usar da farda designada no Decreto de 4 de Janeiro de 1834. Os empregados a quem competisse usar uniforme poderiam usar o estabelecido para os funcionários da Fazenda Pública, nos termos do mesmo Decreto de 4 de Janeiro de 1834, segundo as classes a que pertencessem.

Podemos, assim, afirmar que o Decreto de 7 de Setembro de 1860 vem possibilitar uma nova afirmação do Tribunal de Contas: o reconhecimento de uma indumentária própria para uma instituição com funções específicas.



III

DECRETO

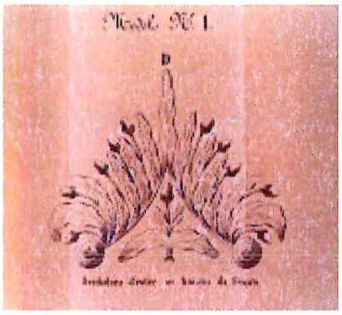
[illegible]

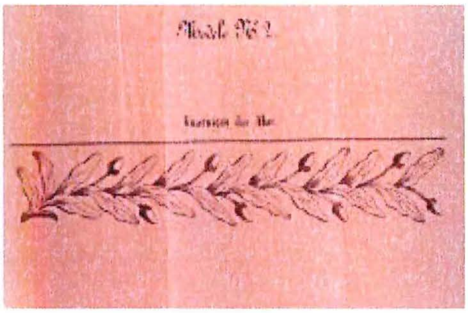
ARTIGO 1.º

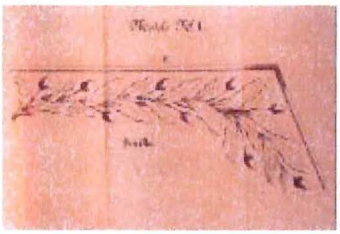
[illegible]

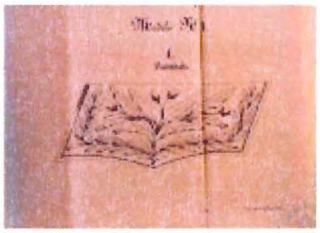
REI.

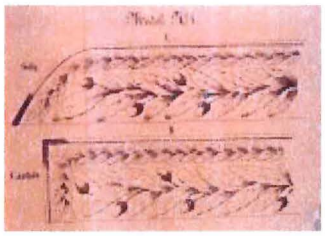
[illegible]











Uniforme do Presidente do Tribunal de Contas segundo o estipulado no Decreto de 7 de Setembro de 1860.

3 – Reforma de 1868

Esta constituição manteve-se até ser reduzida drasticamente pelo Decreto de 5 de Novembro de 1868. No relatório que acompanha este Decreto preconiza-se a aplicação de princípios de severa economia às despesas do serviço público.

O Tribunal mandado consultar por portaria do Ministro dos Negócios da Fazenda de 8 de Outubro de 1866, sobre a possibilidade de reduzir o quadro dos respectivos empregados, opusera-se tenazmente. Como consta da consulta de 27 de Novembro do mesmo ano.

> *"Senhor ! = Em Portaria expedida pelo Ministerio dos Negocios da Fazenda, (...) manda Vossa Magestade que o Tribunal de Contas dando a mais seria attenção ao grave asumpto sobre que versa a mesma Portaria, consulte desenvolvidamente com o seu parecer sobre a possibilidade de reduzir o quadro dos respectivos empregados, mediante a simplificação do methodo do serviço, calculada por tal forma, que produsa, sem inconcvenientes, o mais rapido andamento dos negocios, indicando ao mesmo tempo o numero e classes de empregados de que póde prescindir com relação ao quadro actual.= compenetrado da gravidade da matéria, e da necessidade de se estabelecer a mais severa economia em todos os ramos da despesa publica, mas considerando tambem que a verdadeira economia consiste em propocionar ás exigencias do serviço os meios ordenados (...) o Tribunal (...) tem a honra d´expor a Vossa Magestade o seguinte:*
>
> *O meio mais efficaz, por tanto, para cortar pela raiz tam grandes difficuldades (...) era simplificar o serviço da organização das contas, e foi essa uma das bases essenciais da reforma de 1859 que deu, a par disso, ao quadro estabelecido uma classificação mais adaptada á naturesa especial d´este ramo do serviço aumentando o pessoal em 2 empregados sómente, porque tem hoje 78 em vez de 76 (...)*
>
> *Os resultados foram julgar o Tribunal, logo no primeiro anno da reforma 429 contas, no segundo 827, no terceiro 892, no quatro 904, e assim por diante. = Mas se estes*

factos dão testemunho cabal da proficuidade da reforma de 1859, tem origem principalmente na redução do do serviço da liquidação das contas pelo aperfeiçoamento dos methodos, entende o Tribunal que não será possivel simplificar ainda mais (...)Hir mais longe seria tornar quasi nulla a fiscalisação commetida ao Tribunal, por falta de elementos seguros para as suas combinações. (...)Está pois levado á expressão mais simples o expediente a cargo das Repartições do Tribunal. Foi este, como fica dito, um dos principaes fundamentos da reforma de 1859, que proporcionando ao serviço assim reduzido o numero de empregados que tinham de o desempenhar, fixou sobre essa base o pessoal necessario, e os resultados colhidos há 7 annos vieram justificar o pensamento do legislador. O principio que se invoca na sobredita Portaria da diminuição do Trabalho pela simplificação dos methodos, principio altamente economico, e por ventura applicavel a outras repartições do Estado, não tem, como se vê, applicação alguma às do Tribunal de Contas, não procedendo por tanto, a consequencia que d´ahi se deduz da reducção do quadro dos empregados: (...)

Se actualmente pois as necessidades do serviço não comportam a reducção do pessoal (...) não obsta a que o Tribunal, no intuito de aprefeiçoar por novos e successivos melhoramentos o serviço das Direcções, proponha opportunamente a Vossa Magestade uma organização mais conveniente (...)

No futuro porem, quando as contas antigas, trabalho que tem o caracter de provisório, diminuirem consideravelmente, será muito provavel a possibilidade de reduzir o pessoal das Direcções na razão proporcional do trabalho diminuido (...)[185]

Contudo, esta consulta, não é considerada pelo Governo.

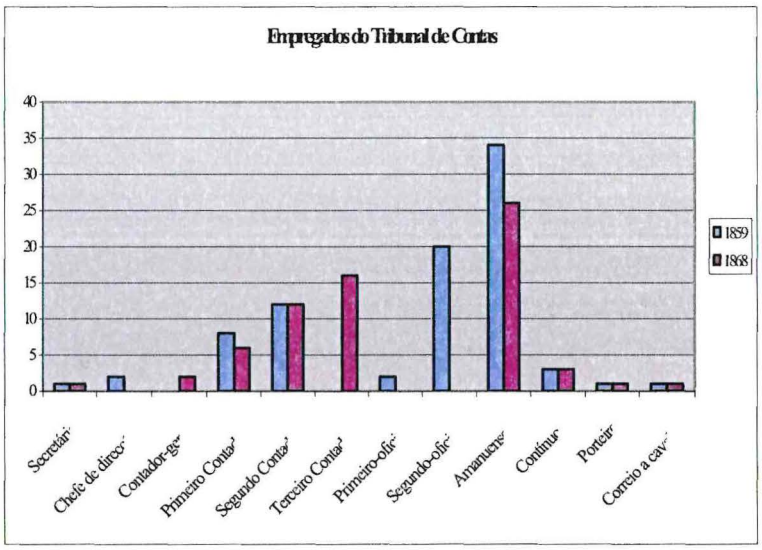
Neste contexto é reduzido o número de conselheiros do Tribunal – passam a sete, incluindo o Presidente - e o número de funcionários – passam de oitenta e quatro para sessenta e oito.

[185] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 86 (págs. 110-112V).

Para fazer face a esta alteração numérica é reformada a estrutura orgânica do Tribunal e serviços de apoio e convertida a carreira específica do Tribunal.

Extingue-se as secções em que o Tribunal se dividia para o exercício das suas funções judiciárias, passando a funcionar em plena reunião; substitui-se as direcções gerais por contadorias; converte-se a classe dos segundos oficiais em terceiros contadores; extingue-se os lugares de director-geral – substituídos por contadores gerais –, chefe de repartição e primeiros e segundos oficiais.

ANOS	*1859*	*1868*
Secretário	1	1
Chefe de direcção	2	-----
Contador-geral	-----	2
Primeiro Contador	8	6
Segundo Contador	12	12
Terceiro Contador	-----	16
Primeiro-oficial	2	-----
Segundo-oficial	20	-----
Amanuenses	34	26
Contínuos	3	3
Porteiro	1	1
Correio a cavalo	1	1
TOTAL	**84**	**68**



Na sequência deste decreto governamental que visava a contenção das despesas do Tribunal através da redução do quadro de funcionários é concedido pelo Decreto de 21 de Abril de 1869 um novo Regimento do Tribunal de Contas.

Reflexo da política governamental de restrição económica e apesar das consultas do Tribunal (21 de Setembro de 1869 e de 10 de Maio de 1870) solicitando pessoal válido, são suprimidos mais seis lugares do quadro de pessoal pelo Decreto 27 de Julho de 1870 (três de segundos contadores e três de terceiros contadores).

Como se pode verificar pelo estatísticas apresentadas[186] a redução do número de conselheiros e do número de funcionários reflectiu-se directamente no trabalho efectuado pelo Tribunal: apesar das alterações aportadas pelo Decreto de 10 de Fevereiro de 1869, que diminui o número de instituições directamente sujeitas ao Tribunal, e do Regimento de 21 de Abril de 1869, que simplifica o processo de contas, o número de contas por julgar acumula-se.

Por diversas vezes o Tribunal informa que é necessário efectuar uma reestruturação, nomeadamente através de uma:

a) reorganização interna dos serviços do Tribunal:

- Reforma das repartições do Tribunal, constituindo-se uma só direcção geral com 3 repartições permanentes e uma repartição provisória anexa.

b) alteração do quadro do Tribunal de Contas e Serviços de Apoio:

- Nomeação de 2 vogais suplentes para ocorrer ao impedimento dos efectivos;
- Revogação do Decreto de 27 de Julho de 1870, que suprimira 3 lugares de segundos contadores e 3 de terceiros contadores;
- Estabelecimento de concurso público entre os amanuenses do Tribunal para poderem ser promovidos;
- Supressão dos lugares de terceiros contadores;
- Aposentação para os empregados com mais de 70 anos de idade e 45 de serviço.

[186] Dados retirados dos relatórios anuais apresentados pelo Tribunal de Contas.

4 - Reforma de 1878

O Governo apresenta um novo projecto de lei para o Tribunal, discutido no início de 1877 nas Câmaras.

De entre as questões debatidas realça-se a da ausência na lei do Tribunal de possibilidade de um vogal nomeado para desempenhar funções de carácter permanente noutra instituição não poder ser substituído, permanecendo o seu lugar vago. A impossibilidade de nomear vogais suplentes é apontada como causa de dificuldades e demoras nos trabalhos do Tribunal.

A Lei de 11 de Abril de 1877 autoriza o Governo a rever o Regimento do Tribunal de Contas, sem alterar, no entanto, a jurisdição e a competência do mesmo. Ao mesmo tempo cria dois lugares de vogais suplentes.

Esta disposição relativamente ao número de conselheiros e respectivo ordenado permanecerá igual até à extinção do Tribunal de Contas.

Na sequência dessa Lei é publicado o Regimento de 21 de Agosto de 1878. Mantêm-se os seis vogais, mais o presidente, e de acordo com a lei são contemplados também dois vogais suplentes. O lugar de Presidente é exercido em comissão. Mantém-se igual a estrutura orgânica dos serviços do Tribunal.

Esta estrutura era insuficiente para o volume de trabalho a que o Tribunal tinha de atender. Todavia como podemos constatar através do relatório do Contador Geral da 1.ª contadoria relativo ao ano de 1878-1879, de 20 de Janeiro de 1880,[187] o serviço e os seus funcionários tentam que o resultado do seu trabalho não deixe transparecer esse facto: *"Do exame d'estes mapas se reconhece que o trabalho feito n'este anno, não foi inferior ao que se realisou no anno anterior, apezar da insuficiencia de pessoal de que disponho, e da difficuldade, que constantemente tenho encon-*

[187] AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 200, p. [1].

trado de obter, com presteza e com exactidão, dos ministérios, dos governos civis e das repartições da fazenda os documentos e esclarecimentos necessários para instrução dos processos, que estão distribuídos aos contadores."

Na prática, como podemos verificar através dos livros de vencimentos, o Tribunal não procedeu à redução de funcionários prevista na lei. Assim vejamos:

No que diz respeito ao corpo de conselheiros, no ano de 1880, apesar de estarem em exercício sete conselheiros vogais, também existiam dois vogais suplentes. No ano seguinte mantêm-se cinco vogais efectivos, dois suplentes, e o substituto do Presidente. Refira-se que António Paiva Pereira da Silva nomeado presidente do Tribunal em 30 de Dezembro de 1868, faleceu em 5 de Outubro de 1878, sendo apenas nomeado um novo presidente em 12 de Agosto de 1886 – António de Serpa Pimentel - e na sequência do Decreto de 26 de Julho de 1886 que reorganiza o Tribunal.

Diplomas legais	1868		1877	
	N.º	Vencim. anual	N.º	Vencim. anual
Conselheiro Presidente	1	2.000	1	2.000
Conselheiro Vogal	6	9.600	6	9.600
Conselheiro vogal suplente	–	—	2	1.600

Livros de vencimentos	1880		1881	
	N.º	Vencim. mensal	N.º	Vencim. mensal
Conselheiro Presidente	—	—	1	166665
Conselheiro Vogal	7	933331	5	666650
Conselheiro Vogal Suplente	2	66665	2	66665

Relativamente ao corpo de empregados do Tribunal de Contas a constatação é idêntica. Apesar do estipulado na lei o número de funcionários em exercício é bastante superior, permanecendo no activo categorias profissionais já extintas.

DIPLOMAS LEGAIS	1868	1870	1878
Secretário	1	1	1
Contador-geral	2	2	2
Primeiro Contador	6	6	6
Segundo Contador	12	9	9
Terceiro Contador	16	13	13
Primeiro-oficial	----	----	----
Segundo-oficial	----	----	----
Amanuenses	26	26	26
Aspirantes	----	----	----
Contínuos	3	3	3
Porteiro	1	1	1
Correio a cavalo	1	1	1
TOTAL	68	62	62

LIVROS DE VENCIMENTOS	1880	1881
Secretário	1	1
Contador-geral	2	2
Primeiro Contador	10	10
Segundo Contador	11	11
Terceiro Contador	13	14
Primeiro-oficial	----	----
Segundo-oficial	1	1
Amanuenses	26	26
Aspirantes	1	1
Contínuos	3	3
Porteiro	1	1
Correio a cavalo	1	1
Temporário	1	1
TOTAL	71	72

No âmbito de reformas da contabilidade pública e do sistema de fiscalização financeira é apresentado em 1880, em paralelo com o projecto de reforma da contabilidade pública, o projecto de reforma do Tribunal de Contas.

Pretendia-se garantir a efectiva disponibilidade dos seus membros e a qualidade dos seus funcionários como forma do Tribunal assegurar o pleno desempenho das funções para que fora instituído.

Propunha-se a reafirmação da incompatibilidade de funções para os vogais conselheiros do Tribunal como forma de assegurar a completa independência do Tribunal, não podendo as nomeações do presidente e vogais recair em indivíduos pertencentes às câmaras legislativas, nem os seus membros exercerem qualquer comissão que os inibisse do efectivo serviço do Tribunal.

Propunha-se, ainda, que se regulasse as habilitações e os acessos dos empregados.

Contudo, em 1881 é somente promulgada a reforma da contabilidade pública, aguardando a reforma do Tribunal pelo ano de 1886, apesar das alterações na área da fiscalização financeira introduzidas pelo diploma de 1881.

5 – Reforma de 1886

Pelo Decreto de 26 de Julho de 1886, o Tribunal de Contas é profundamente alterado, sendo- lhe conferida uma constituição mais moderna, ao encontro do espírito da época.

O Tribunal de Contas passa, novamente, a exercer as atribuições da sua competência, reunido em sessão plena ou dividido em duas secções, mantendo-se, contudo, o mesmo número de conselheiros.

São extintas as Contadorias e a Secretaria e substituídas por uma Direcção-Geral, dividida em cinco repartições, competindo:

- à 1.ª Repartição o exame e escrituração das ordens de pagamento e demais diplomas sujeitos ao visto do Tribunal; a verificação dos documentos da despesa efectuada em virtude dessas ordens; a conferência das contas dos responsáveis com as contas gerais do Estado e dos ministérios; a coordenação dos elementos e organização dos mapas base das declarações do Tribunal;
- à 2.ª Repartição a organização das contas e a liquidação das responsabilidades individuais dos exactores da Metrópole posteriores a 1 de Julho de 1859 e dos agentes consulares;
- à 3.ª Repartição o exame e a liquidação das contas dos Ultramar e das contas de material;
- à 4.ª Repartição o exame e a liquidação das contas das corporações administrativas sujeitas ao julgamento do Tribunal; o exame dos recursos interpostos dos julgamentos dos tribunais administrativos; e a organização e processo das contas relativas a responsabilidades anteriores a 1 de Julho de 1859;

- à 5.ª Repartição, subdividida em Expediente Central, Pagadoria e Arquivo, o assentamento geral dos responsáveis; o assentamento dos empregados do Tribunal; as certidões de corrente; as consultas; as ordens da presidência; a organização e pagamento das folhas dos vencimentos e das despesas diversas do Tribunal; a coordenação dos elementos para o relatório anual dos trabalhos efectuados, todos os demais negócios do expediente central e ainda o Arquivo do Tribunal. O expediente dos processos passa a correr pelas repartições onde eram instaurados.

São igualmente extintos os lugares de contadores gerais e de secretário, e substituídos por um secretário director-geral e quatro chefes de repartição, competindo ao secretário director-geral dirigir e fiscalizar os trabalhos de todas as repartições, harmonizar e unificar os métodos do serviço.

Como podemos verificar pelos quadros comparativos, o quadro de conselheiros mantem-se; o pessoal dirigente aumenta em consequência das alterações orgânicas; o quadro de funcionários é reduzido, extinguindo-se a categoria de terceiro contador.

CONSELHEIROS

Regimentos	1878	1886
Conselheiro Presidente	1	1
Conselheiro Vogal	6	6
Conselheiro vogal suplente	2	2
TOTAL	7	7

PESSOAL DIRIGENTE

Regimentos	1878	1886
Secretário	1	---
Secretário Director-geral	---	1
Contador-geral	2	---
Chefe de repartição	---	4
TOTAL	3	5

FUNCIONÁRIOS

Regimentos	1878	1886
Primeiro Contador	6	4
Segundo Contador	9	20
Terceiro Contador	13	---
Amanuenses	26	20
Aspirantes	---	3
Contínuos	3	3
Porteiro	1	1
Correio a cavalo	1	1
TOTAL	59	52

Pelo novo regimento do Tribunal de 30 de Agosto de 1886 é, ainda, constituído um Conselho de Administração, composto pelo presidente, pelo secretário director-geral e por três chefes de repartição.

Na sequência desta reforma e das grandes alterações estruturais trazidas pela mesma, procura-se remodelar, igualmente, o edifício do Arsenal onde há largas décadas a instituição permanecia[188].

Como refere o Conselheiro Secretário Director Geral do Tribunal no relatório de 1886--1887[189] *"As repartições do Tribunal careciam d'uma grande transformação. Todo o edificio, desde a entrada, causava mais repugnância do que infundia respeito."*

---

188 Projectado por Eugénio dos Santos, ergue-se sobre os terrenos da Ribeira das Naus e da Casa da Ópera, destruídas pelo terramoto de 1755, o edifício do Arsenal Real, à Praça do Pelourinho.

Este edifício está particularmente ligado à história do Tribunal de Contas: nele funcionaram, por um período de quase 200 anos, todas as instituições superiores de controlo financeiro, desde os Contos até ao Tribunal de Contas actual.

Foi já no Arsenal Real que, em 11 de Janeiro de 1762, Sebastião José de Carvalho e Melo, então conde de Oeiras, terá tomado posse como primeiro Inspector-Geral do recém-criado Erário Régio.

A Comissão de Liquidação de Contas do Extinto Erário, herdeira directa, que para o desempenho das suas funções necessitava da matéria–prima produzida pelo Erário: os arquivos, à data denominados cartórios, aí permanece.

A Comissão Fiscal Liquidatária sucede à Comissão de Liquidação de Contas do Extinto Erário e naturalmente continua nas mesmas instalações, em cujos arquivos se soma a documentação produzida pela Comissão de Contas dos Exactores da Fazenda, quando esta é assimilada pela Comissão Fiscal Liquidatária.

O Conselho Fiscal de Contas fica nestas instalações, bem como o Tribunal de Contas.

As instituições sucessoras: Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, Conselho Superior de Finanças e o novo Tribunal de Contas, permanecem no Arsenal.

Em 30 de Março de 1954, o corpo de magistrados do Tribunal de Contas reuniu pela última vez no edifício do Arsenal antes da transferência para o torreão oriental da Praça do Comércio.

Hoje, a que era a Sala das Sessões do Tribunal de Contas é Sala das Sessões do Tribunal da Relação de Lisboa.

189 AHTC, TESOURO PÚBLICO, N.º 202, p. [9].

6 - Reforma de 1898

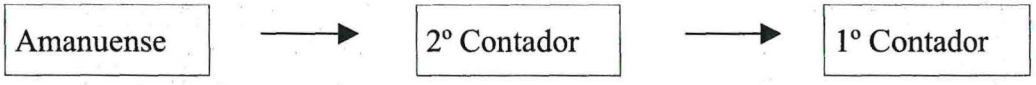
Em 1898, em consequência da liquidação dos processos de contas anteriores a 1 de Agosto de 1859 e da necessidade de sistematizar a competência e atribuições do Tribunal de Contas como tribunal fiscal das leis financeiras do Estado, os serviços do Tribunal de Contas e o quadro de empregados da sua Direcção-Geral são de novo reorganizados pela Lei de 30 de Abril de 1898.

Os serviços da Direcção-Geral passam a ser distribuídos por quatro repartições. A liquidação das contas dos responsáveis por material transita para a 1.ª repartição, a par das atribuições que já lhe competiam. Na 2.ª repartição fica a liquidação das contas de todos os responsáveis na metrópole e dos gerentes de cofres do tesouro em países estrangeiros. Na 3.ª repartição a liquidação das contas das corporações administrativas, os processos de recursos relativos às mesmas corporações e as contas dos responsáveis do ultramar. Por último na 4.ª repartição o expediente central.

Os chefes das repartições passam a ter a categoria e denominação de contadores-chefes.

Extingue-se os lugares de aspirantes e praticantes e regula-se a forma de provimento e acesso dos funcionários.

Progressão na carreira dos funcionários nos serviços de apoio do Tribunal de Contas



Comparativamente processam-se as seguintes alterações no quadro de pessoal da Direcção-Geral do Tribunal de Contas:

PESSOAL DIRIGENTE

Regimentos	1886	1898
Secretário Director-geral	1	1
Chefe de repartição	4	3
TOTAL	5	4

FUNCIONÁRIOS

Regimentos	1886	1898
Primeiro Contador	4	6
Segundo Contador	20	26
Amanuenses	20	18
Aspirantes	3	---
Contínuos	3	[3]
Porteiro	1	[1]
Correio a cavalo	1	[1]
TOTAL	52	55

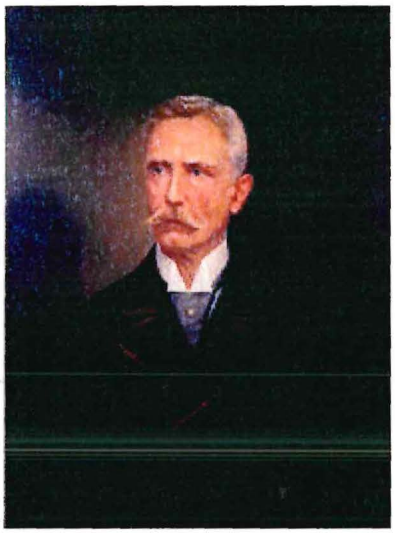
O novo quadro de pessoal não representando um aumento substancial em termos do número de funcionários, acresce apenas dois elementos, aporta uma significativa alteração em termos da especialização do pessoal.

Em cada novo regimento do Tribunal reduzem-se as categorias profissionais e afunila-se o corpo de especialistas.

Ao alterar o número de lugares nas categorias superiores, o novo quadro de pessoal aporta segundo a oposição um aumento da despesa rigidamente criticado.

Na sessão da Câmara dos Deputados de 20 de Janeiro de 1898 Mello e Sousa havia-se insurgido contra o projecto apresentado pelo Governo, a reforma do Tribunal, na sua perspectiva, apenas trazia um aumento de despesa sem consequências na actuação da instituição: *"E este projecto não chega senão a ser um regulamento, uma remodelação do tribunal de contas, regulamento e remodelação que o governo estava auctorisado a fazer, salvo augmentando a despeza, porque, se não a augmentase, não nos apresentaria este projecto"*.

O quadro comparativo, todavia, mostra-nos que na realidade houve um decréscimo de despesa.



Henrique da Gama Barros[190]
Último Presidente do Tribunal de Contas
Nomeado em 27 de Julho de 1900, ocupou o cargo até 11 de Abril de 1911.
Tribunal de Contas

[190] Nasceu em Lisboa a 23 de Agosto de 1833. Formado em Direito pela Universidade de Coimbra em 1854, ocupou diversos cargos (administrador do Concelho de Sintra, Administrador do Bairro Ocidental de Lisboa, Secretário Geral do Governo Civil de Lisboa, Governador Civil de Lisboa) até ser nomeado vogal do Supremo Tribunal Administrativo, em 1877, e vogal vitalício do Tribunal de Contas em 1979.

Foi autor da História da Administração Pública de Portugal e do Repertório administrativo, dedução alfabética do código administrativo de 18 de Março de 1842 e da legislação correlativa até 1860.

Esta estrutura mantém-se até à promulgação do decreto de extinção do Tribunal de Contas em 1911.

A República, segundo os dados retirados dos livros de vencimentos vem encontrar o Tribunal segundo o disposto na lei.

Assim, em Janeiro de 1911 a Direcção-geral apresentava a composição determinada no diploma de 1898, se exceptuarmos os serventes.

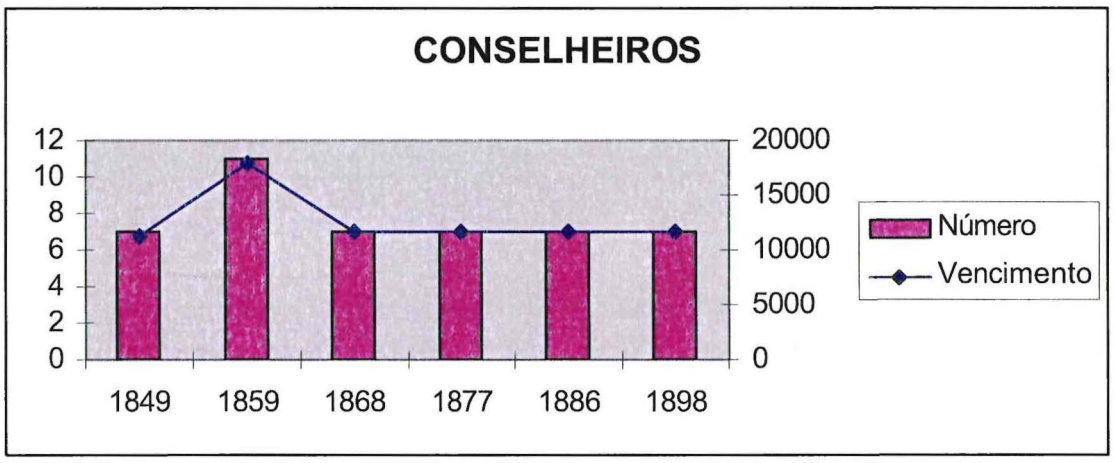
	1898 QUADRO LEGAL	1911 LIVRO DE VENCIMENTOS
PESSOAL DIRIGENTE	**4**	**4**
Secretario Director-geral	1	1
Chefe de Repartição	3	3
PESSOAL DE APOIO	**55**	**59**
Primeiro Contador	6	6
Segundo Contador	26	26
Amanuense	18	18
Porteiro	1	1
Contínuo	3	3
Servente	---	4
Correio	1	1
TOTAL	**59**	**63**

Com a instituição do Conselho Superior de Administração Financeira do Estado a composição e a estrutura serão completamente alterados. Impor-se-ão novos valores, reflectidos directamente na nova organização.

QUADRO IX

OS CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS

REGIMENTOS	1849		1859		1868		1877		1886	
	N.º	Vencimento Anual	N.º	Vencimento Anual	N.º	Vencimento Anual	N.º	Vencimento Anual	N.º	Vencimento Anual
CONSELHEIROS	7	11200	11	18000	7	11600	7	11.600	7	11.600
Conselheiro Presidente	1	1.600	1	2.000	1	2.000	1	2.000	1	2.000
Conselheiro Vogal	6	9.600	10	16.000	6	9.600	6	9.600	6	9.600
Conselheiro vogal suplente							2	1.600	2	1.600



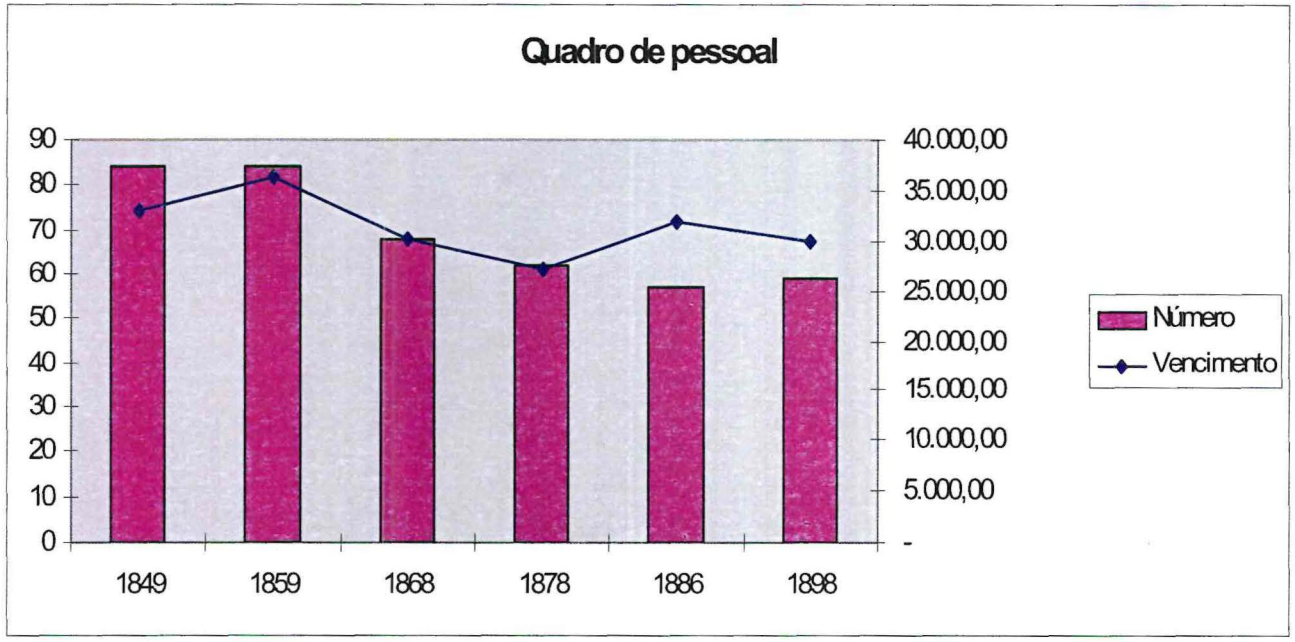
QUADRO X

O QUADRO DE PESSOAL DOS SERVIÇOS DE APOIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Regimentos	1849		1859		1868		1878		1886		1898	
	Nº Func	Vencim	Nº Func	Vencim	Nº Func	Vencim	Nº Func	Vencim	Nº Func	Vencim	Nº Func	Vencim
PESSOAL DIRIGENTE	**3**	**2.800,00**	**3**	**3.200,00**	**3**	**3.600,00**	**3**	**3.600,00**	**5**	**6.600,00**	**4**	**5.320,00**
Secretário	1	800,00	1	1.200,00	1	1.200,00	1	1.200,00				
Secretario Director-geral									1	1.480,00	1	1.480,00
Chefe de direcção	2	2.000,00	2	2.000,00								
Contador-geral					2	2.400,00	2	2.400,00				
Chefe de repartição									4	5.120,00	3	3.840,00
CONTADO-RES	**4**	**3.200,00**	**20**	**13.600,00**	**34**	**18.400,00**	**28**	**15.400,00**	**24**	**15.600,00**	**32**	**18.400,00**
Primeiro Contador	4	3.200,00	8	6.400,00	6	4.800,00	6	4.800,00	4	3.600,00	6	5.400,00
Segundo Contador			12	7.200,00	12	7.200,00	9	5.400,00	20	12.000,00	26	13.000,00
Terceiro Contador					16	6.400,00	13	5.200,00				
OFICIAIS	**24**	**13.600,00**	**22**	**9.400,00**								
Primeiro-oficial	8	5.600,00	2	1.400,00								
Segundo-oficial	16	8.000,00	20	8.000,00								
AMANUEN-SES			34	8.160,00	26	6.240,00	26	6.240,00	20	7.200,00	18	4.320,00
ASPIRANTES	46	11.200,00							3	540,00		
PESSOAL "AUXILIAR"	**7**	**2.160,00**	**5**	**1.880,00**	**5**	**1.880,00**	**5**	**1.880,00**	**5**	**1.880,00**	**5**	**1.880,00**
Contínuos	3	900,00	3	900,00	3	900,00	3	900,00	3	900,00	3	900,00
Servente	2	280,00										
Porteiro	1	500,00	1	500,00	1	500,00	1	500,00	1	500,00	1	500,00
Correio a cavalo	1	480,00	1	480,00	1	480,00	1	480,00	1	480,00	1	480,00
TOTAL	**84**	**32.960,00**	**84**	**36.240,00**	**68**	**30.120,00**	**62**	**27.120,00**	**57**	**31.820,00**	**59**	**29.920,00**

QUADRO XI

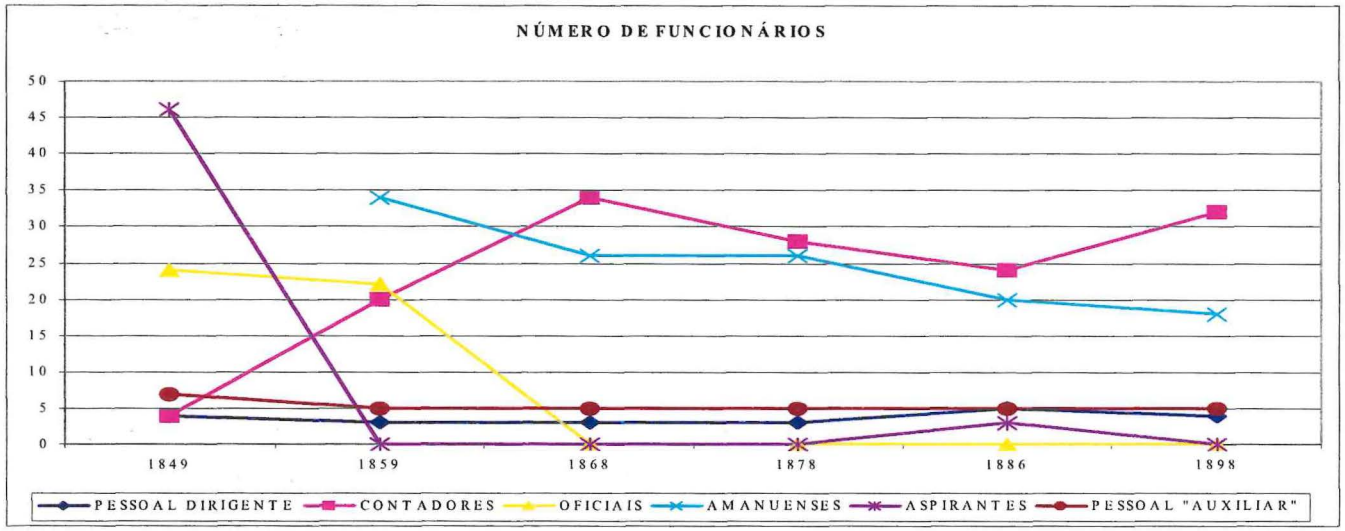
O QUADRO DE PESSOAL DOS SERVIÇOS DE APOIO DO TRIBUNAL DE CONTAS



QUADRO XII

O QUADRO DE PESSOAL DOS SERVIÇOS DE APOIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

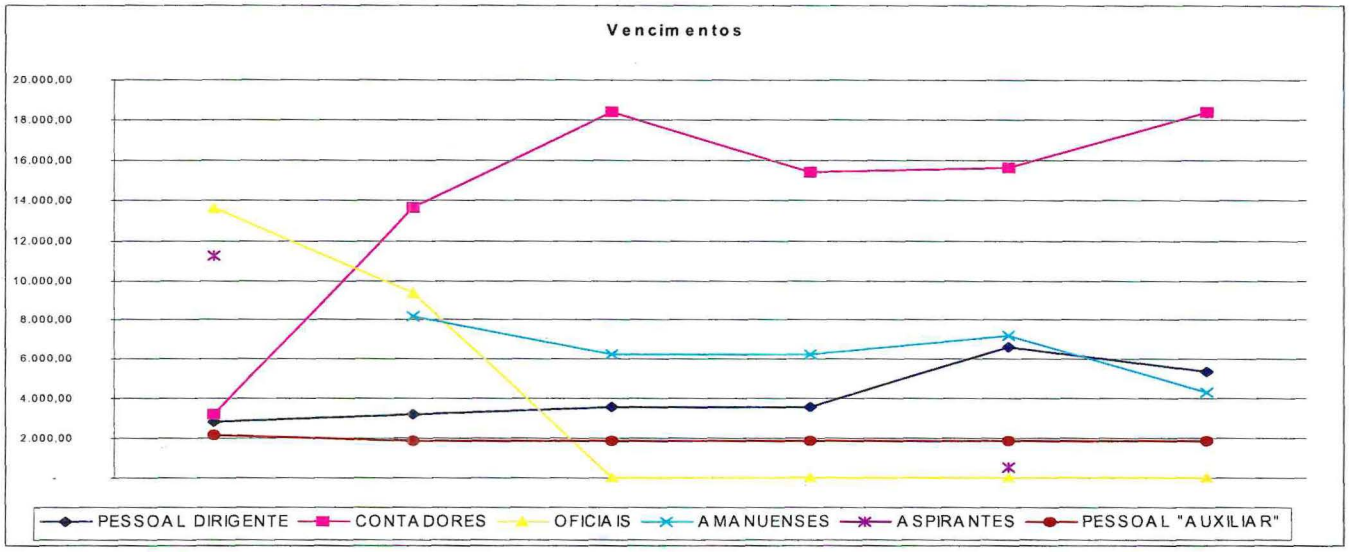
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS POR CATEGORIA PROFISSIONAL



QUADRO XIII

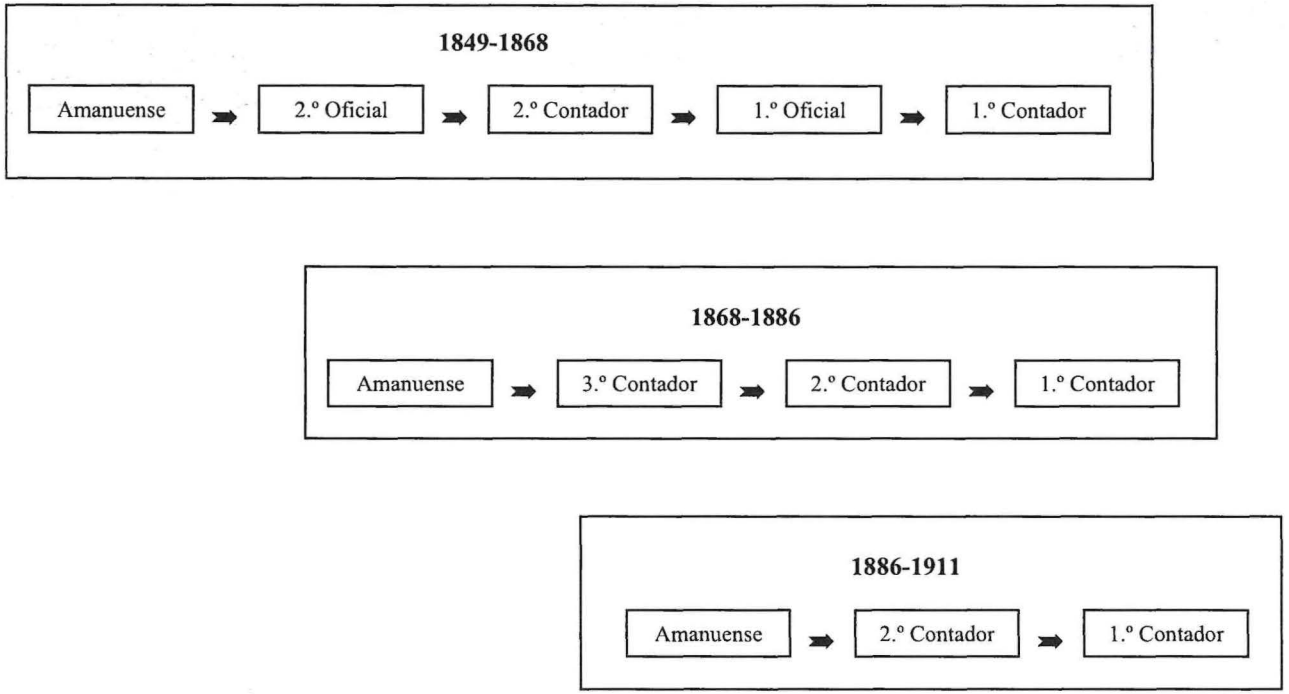
O QUADRO DE PESSOAL DOS SERVIÇOS DE APOIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

EVOLUÇÃO DOS VENCIMENTOS POR CATEGORIA PROFISSIONAL



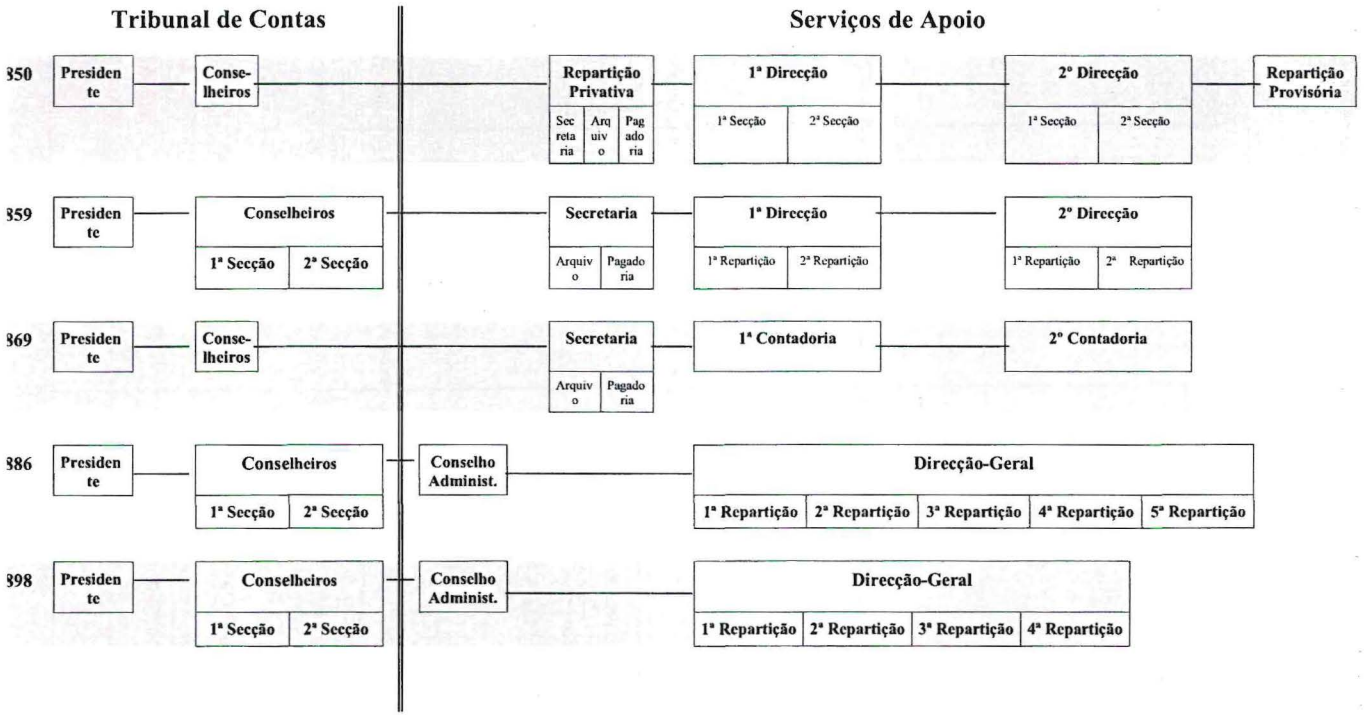
QUADRO XIV

Progressão na carreira dos funcionários nos serviços de apoio do Tribunal de Contas



QUADRO XV

Organogramas do 1º Tribunal de Contas (1849-1911)



CONCLUSÃO

O Tribunal de Contas, instituído em 10 de Novembro de 1849, contribuíu para afirmar os valores do liberalismo.

Antecede-o um período de lutas políticas e de reformas financeiras, em que de uma forma embrionária se vão constituindo diversos órgãos no intuito de resolver situações consequentes do desmantelar de um regime e de uma forma de administrar e fiscalizar a Fazenda Pública baseada no secretismo das contas.

Se por um lado existia uma definição clara dos princípios revolucionários, por outro, nem a Constituição (consagração máxima desses princípios), nem a criação de órgãos que assegurassem a sua execução apresentavam inicialmente essa clareza.

Todavia, o perfil funcional do Tribunal de Contas, encontra as suas raízes na remota instituição dos Contos, regulamentada por D. João I.

A necessidade de controlar as contas (fiscalizar), a obrigatoriedade da sua prestação e a efectivação de responsabilidades sempre existiram, independentemente da forma de que se revestiram.

Com a afirmação do liberalismo, a subsequente separação de poderes (legislativo, executivo e judicial) reflectiu-se, naturalmente, na área financeira, inicialmente de uma forma embrionária, posteriormente de uma forma estruturada.

Assim, a uma administração e fiscalização financeira centrada numa única insti-

tuição: o Erário Régio, sucedem, dependentes do Tesouro Público, dois órgãos com funções distintas: A Repartição Central[191] e a Comissão de Liquidação das Contas do Extinto Erário[192].

Esta Comissão – então denominada Comissão Fiscal Liquidatária – dará origem a um órgão independente tendo por missão fundamental informar os cidadãos e os seus representantes (no Parlamento) sobre a gerência dos recursos financeiros públicos, para um apuramento de responsabilidades.

Provindo de uma raiz comum, naturalmente, o Tribunal de Contas, e a Contabilidade Pública constituem ao longo deste período parceiros complementares e cooperantes de uma política financeira.

Como muitas vezes foi referida por governos e por "oposições" a excelência de um sistema financeiro assentava sobre duas garantias principais: a fiscalização e a publicidade.

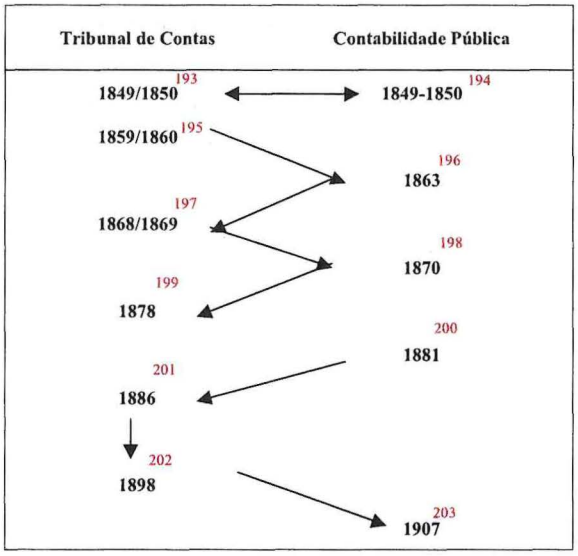
Ora a eficácia da fiscalização e o efeito da publicidade dependiam essencialmente da regularidade e da clareza da contabilidade.

Assim, se compreende o cruzamento de reformas no percurso paralelo e interdependente do Tribunal de Contas e da Contabilidade Pública.

---

[191] Decreto de 20 de Junho de 1834.

[192] Decreto de 14 de Setembro de 1833.



193 Criação (10/11/1849) e Regimento (27/02/1850) do Tribunal de Contas.

194 Regulamentação da Direcção de Contabilidade Pública (10/11/1849 e 11/06/1850).

195 Reforma (19/08/1859) e Regimento (06/09/1860) do Tribunal de Contas .

196 Regulamento Geral da Contabilidade Pública (12/12/1863).

197 Reforma (05/11/1868) e Regimento (21/04/1869) do Tribunal de Contas.

198 Regulamento Geral da Administração da Fazenda Pública (04/01/1870).

199 Regimento do Tribunal de Contas (21/08/1878).

200 Regulamento Geral da Contabilidade Pública (31/08/1881).

201 Reforma (26/07/1886) e Regimento (30/08/1886) do Tribunal de Contas.

202 Reorganização do Tribunal de Contas (30/04/1898).

203 Reforma da Contabilidade Pública (20/03/1907).

Num período de grande instabilidade política, de crónico desequilíbrio financeiro e de crescente endividamento assiste-se a uma certa reorganização financeira, centrada num grande objectivo: o controlo e redução das despesas públicas.

O Estado português para concretizar este propósito recorre a modelos de fiscalização financeira implementados noutros países.

Assim, num primeiro momento é nítida a influência francesa[204] (reforma de 1849 e, sobretudo, a de 1859 e respectivos regimentos).

O Tribunal através da sua jurisdição financeira auxiliava o poder executivo, ao detectar eventuais irregularidades, ao descobrir fraudes, ao denunciar abusos, contribuindo para uma melhor gestão, e informava o poder legislativo sobre a administração do executivo, para o julgamento político da sua acção.

O adiamento sucessivo da fiscalização parlamentar sobre as contas públicas, em parte por incapacidade do Tribunal de Contas para apresentar atempadamente a Declaração-Geral, e aumento da despesa pública, conduziam à busca de um novo modelo.

O arquétipo francês limitava-se à fiscalização *a posteriori*. Com base no modelo belga e italiano intenta-se a fiscalização prévia das autorizações parlamentares relativas ao pagamento das despesas públicas.

Procurava-se, desta forma, prevenir a realização de despesas públicas em desconformidade com a ordem jurídica.

---

[204] Refira-se, todavia, que inicialmente [1807] a "Cour des Comptes" é instituída por Napoleão como um auxiliar do Governo, o seu relatório anual destinava-se unicamente ao Chefe de Estado, nem as assembleias legislativas, nem a opinião pública conheciam o seu conteúdo.

Apenas, com a Restauração, ao trazer para França um regime representativo, se coloca o problema da cooperação a estabelecer entre a "Cour des Comptes" e o poder legislativo.

E é apenas pelo art. 15.º da Lei de 21 de Abril de 1832 que se fixa que o relatório anual passa a ser imprimido e distribuído às Câmaras, tornando-se a "Cour des Comptes" o informador do poder legislativo.

Não se questionava a capacidade de responsabilização do Governo, pelo parlamento. Contudo, esta era uma questão latente. Num ambiente de permanente crise económico-financeira, demanda-se um controlo da despesa antes de ela ser efectuada. Visa-se efectuar o acompanhamento da execução orçamental e não um "simples" controlo *a posteriori*.

O Partido Progressista, numa linha política de continuidade, regula o exercício da fiscalização prévia pelo Tribunal: reforma da contabilidade pública de 1881 (Lei de 25 de Janeiro), do Tribunal de Contas de 1886 (regulamento de 30 de Agosto) e reorganização de 1898 (Lei de 30 de Abril).

Com João Franco no Governo procura-se um novo modelo de controlo financeiro, desta vez de inspiração inglesa. Limita-se o visto do Tribunal de Contas a certos actos e contratos geradores de despesas.

Directamente relacionada com os modelos de fiscalização seguidos pelo Estado português estão as funções desempenhadas pelo Tribunal de Contas, sendo de realçar:

a) na área do relatório e declaração-geral sobre a "conta geral do Estado":

   as dificuldades que permanentemente apresenta para a sua concretização, sobretudo advindas da entrega tardia de elementos contabílisticos;

b) na área do julgamento das contas:

   - as dificuldades em ajustar e liquidar as contas de gerências anteriores a 1859;
   - a necessidade de simplificar o julgamento das contas;
   - o elevado número de instituições sob alçada do Tribunal;

c) na área da fiscalização prévia:

uma evolução de um sistema de visto sobre ordens de pagamento (actos de execução de despesa) para uma sistema de visto exclusivo sobre certos actos e contratos de aprovação de despesa praticados e celebrados por órgãos públicos.

Todavia, como referido nos capítulos anteriores e como demonstrado pelos quadros estatísticos, apesar das sucessivas reestruturações – revisão das estruturas e dos métodos administrativos, da simplificação de procedimentos e de formalidades – o número de contas para liquidação e o número de contas julgadas (sobretudo no que diz respeito às contas anteriores a 1859) apresentava um balanço assaz negativo e, por imensas vezes, o Tribunal viu-se impossibilitado de proferir a declaração de conformidade sobre a Conta Geral do Estado.

Assiste-se a um debate permanente entre a necessidade/obrigatoriedade do Tribunal cumprir a missão para que foi instituído e uma realidade que o impossibilita de concretizar essa incumbência.

Perante esta incongruência, naturalmente, levantaram-se dúvidas - tantas vezes expostas nas Câmaras Legislativas e nos órgãos de comunicação que veiculavam opiniões partidárias - sobre a adequação da estrutura e composição do Tribunal às suas competências e, inevitavelmente, sobre a produtividade dos seus funcionários.

Por último, refira-se que o Tribunal, órgão colegial hierarquizado, era composto por sete conselheiros (excepto no período de 1859-1868), um dos quais designado presidente pelo Rei, sob proposta do Governo.

Funcionava em plena reunião ou em 2 secções, de acordo com o disposto legalmente.

O Tribunal era apoiado por um corpo de funcionários, denominados contadores, designação essa que remonta à Idade Média e só muito recentemente foi alterada.

A direcção dos serviços de apoio era assegurado por um Secretário, nomeado pelo Rei, que assistia às sessões sem direito de voto. Em 1886, com a constituição da Direcção-Geral, o Secretário passa a denominar-se Director-Geral.

A direcção dos restantes serviços é sucessivamente assegurada, por Chefes de Direcção (1849-1859), Directores Gerais (1859-1868), Contadores Gerais (1868-1886), Chefes de Repartição (1886-1898), Contadores-Chefes (1898-1911).

Paralelamente ao Tribunal e, tomando assento nas suas sessões, o Conselheiro Procurador Geral da Fazenda exercia as funções de Ministério Público.

Com a queda da Monarquia e a implantação do regime republicano, o Tribunal de Contas é extinto, sendo acusado de a sua acção ter sido improfícua, enquanto organismo fiscalizador, especialmente no que respeitava à verificação das despesas públicas, e de ter relevado grande passividade perante as acusações parlamentares dos republicanos acerca dos adiantamentos à Casa Real.

Em 1911, é instituído o Conselho Superior de Administração Financeira do Estado.

APÊNDICE DOCUMENTAL[205]

[205] Os diplomas legais seleccionados para constituir o apêndice documental tiveram por base os medalhões decorativos da Sala das Sessões do edifício do Arsenal, alusivos às principais reformas legislativas do Tribunal de Contas de 1849 a 1911.

O Tribunal de Contas e organismos antecessores estiveram instalados neste edifício entre 1759 e 1954. Antecede cada diplona a imagem do respectivo medalhão na antiga Sala das Sessões.

Criação do Tribunal de Contas

10 de Novembro de 1849

TOMANDO em consideração o Relatorio (2) dos Ministros e Secretarios de Estado de todas as Repartições: Hei por bem, Usando da authorisação concedida ao Meu Governo pelos artigos 1.°, 2.° e 5.° da Carta de Lei de 9 de Julho do corrente anno, Decretar o seguinte:

---

(1) Na mesma data e conformidade e data escreveu-se a todos os Governadores Civis do Continente.

(2) SENHORA! A publicação dos Decretos de dezeseis de Maio de mil oitocentos trinta e dois, monumentos de gloria para o Augusto Pae de Vossa Magestade, operou uma grande e salutar revolução nos diversos ramos da Administração do Estado.

Mas aquelles Decretos contrariavam as antigas instituições e os habitos que ellas tinham creado, e careciam por outro lado de ser desenvolvidos com prudencia e discernimento. Era necessario tempo para debellar abusos inveterados, e applicar convenientemente as novas doutrinas, porque só o tempo e a experiencia podem melhorar as instituições e aperfeiçoar as leis. Mas o tempo faltou.

A continuação da guerra da restauração, e as frequentes dissenções intestinas que têem atormentado o Reino, não deram logar a que se fizesse uma experiencia pausada e completa do novo systema; e os homens que em diversas épocas se acharam collocados á frente dos negocios publicos, levados uns por convicções erroneas, e arrastados outros pela torrente das idéas exaggeradas que vogaram em certos periodos, julgaram encontrar, ou foram obrigados a procurar remedio contra os inconvenientes de uma organisação não desenvolvida, recorrendo a novos systemas que, tendo os mesmos inconvenientes do primeiro, nem sempre foram, como elle, conformes com os principios da sciencia da Administração.

Esta marcha errada produziu as consequencias que era facil prever: as reformas na Administração, na Justiça e na Fazenda succederam-se umas após outras, e com tão pequenos intervallos, que não foi possivel conhecer praticamente até que ponto qualquer dos systemas ensaiados poderia satisfazer ás necessidades do serviço público.

O Governo de Vossa Magestade, authorisado pela Carta de Lei de nove de Julho ultimo, para proceder á reforma da organisação do serviço da Fazenda, julgou, aproveitando as lições do passado, dever seguir no desempenho de tão importante tarefa, uma vereda diversa daquella porque até agora se tem caminhado: e tomou como principio que, em tanto quanto fosse possivel, a reforma devia conservar da actual organisação tudo quanto a experiencia tivesse feito reconhecer por bom e conveniente, corrigir os defeitos sem destruir o systema, e só em ultimo caso substituir por novas provisões as do actual systema, cujo principio fosse reconhecidamente vicioso.

Isto posto, o Governo principiou por procurar das Authoridades e dos Funccionarios encarregados dos serviços especiaes na Administração da Fazenda, informações e dados que o habilitassem a apreciar as vantagens e inconvenientes da actual organisação.

Foi necessario tempo para colligir estas informações, para as confrontar e comparar, e para deduzir dellas os resultados que deviam servir de guia ao Governo na escolha das providencias que convinha adoptar; e só depois de aturados trabalhos, e assiduas meditações, é que o Governo póde coordenar o plano que tem hoje a honra de propôr á Approvação de Vossa Magestade.

Comprehende este plano a organisação:

Da Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda;

TITULO I.

Da Administração Superior da Fazenda Publica.

Artigo 1.º O Ministro e Secretario de Estado dos Negocios da Fazenda é o Chefe Superior de toda a Administração da Fazenda do Estado.

Art. 2.º O serviço central do Ministerio da Fazenda é exercido pela Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda, e pelo Tribunal do Thesouro Público.

Art. 3.º O julgamento das contas das receitas e despezas públicas pertence ao Tribunal de Contas.

Do Tribunal do Thesouro Público;
Do Tribunal de Contas;
Da Administração da Fazenda Pública nos Districtos Administrativos.

Os Ministros de Vossa Magestade tiveram por necessario, que a Reforma comprehendesse todo o quadro das Repartições de Fazenda, para assim se poder uniformisar o systema, simplificar o expediente, e dar a cada uma dellas a conveniente independencia, por tal fórma estabelecida, que auxiliem, em vez de empecerem o andamento umas das outras.

Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda.

Pelo que respeita á Secretaria de Estado, a reforma proposta consiste principalmente na definição das suas attribuições, e na fixação do quadro do seu pessoal.

Tribunal do Thesouro Público.

O Tribunal do Thesouro Público toma agora nova e differente fórma.

As funcções de pura administração commettidas ao Tribunal, passam a ser exercidas por Directores Geraes, e sob sua immediata responsabilidade.

As attribuições consultivas ficam devolvidas a um Conselho composto dos Directores Geraes.

As funcções de julgar ficam pertencendo ao Conselho de Estado.

Esta organisação, inquestionavelmente mais conforme com os verdadeiros principios, tem as vantagens de dar mais regularidade e vigor á acção governativa, e mais facil e prompto expediente aos negocios; bem como a de fazer cessar os conflictos e a incerteza de attribuições, de que resultava que um mesmo negocio corria, e se processava simultaneamente em diversas Repartições, acontecendo ás vezes, que a decisão tomada por uma se achava em opposição com a deliberação da outra.

Forçoso foi, portanto, modificar as bases em que assentava a organisação actual do Tribunal do Thesouro Público, e procurar novo systema que estabelecesse mais unidade de execução em cada serviço; que imprimisse aos negocios um impulso mais activo e rapido; que creasse uma responsabilidade mais directa de todos os actos administrativos; e que finalmente offerecesse ao Governo efficaz apoio e cooperação.

Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas é uma instituição necessaria em qualquer Governo regular, qualquer que seja a fórma e principio da sua constituição. Nos Governos representativos é condição essencial da sua existencia.

Mas para que o Tribunal de Contas possa desempenhar com proveito público a importante missão que tem de cumprir, era necessario alargar a esphera da sua acção, definir com clareza e precisão as suas attribuições, fixar a sua jurisdicção, e revestir os seus membros dos attributos que constituem a independencia dos julgadores.

Esta necessidade, geralmente sentida, provocou a authorisação que o Poder Legislativo conferiu ao Governo de Vossa Magestade para reformar convenientemente aquelle Tribunal

Seria demasiado longo, e por ventura ocioso, enumerar aqui e justificar cada uma das disposições relativas á reorganisação do Tribunal de Contas; tanto mais, que a simples leitura dellas claramente faz ver quaes sejam os pontos capitaes da reforma, os quaes desenvolvidos depois em regulamentos adequados devem dar em resultado a mais efficaz garantia aos interesses da Fazenda Pública, e por consequencia aos dos contribuintes.

Todavia os Ministros de Vossa Magestade não podem deixar de expôr os motivos porque entenderam, que o numero dos Conselheiros do Tribunal de Contas devia ser ampliado. Em vista das importantes attribuições deste Tribunal, que tem a seu cargo a fiscalisação superior não só das receitas e despezas públicas de todos os Ministerios, como tambem das receitas e despezas das Camaras Municipaes e dos Estabelecimentos pios, cujos rendimentos annuaes excederem a

TITULO II.

Da Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda.

Art. 4.° A Secretaria tem a seu cargo:

1.° A promulgação das Leis de Fazenda;

2.° O processo e a expedição das Cartas e Diplomas de nomeação dos Empregados do Ministerio da Fazenda, e das Repartições delle dependentes;

---

dois contos de réis, reconheceu o Governo, que com o limitado numero de cinco Vogaes, que actualmente tem, não poderia elle funccionar com a regularidade e actividade que são necessarias. O Governo entendeu pois, que o numero dos Vogaes daquelle Tribunal devia ser elevado a sete, comprehendendo o seu Presidente; no que foi de accôrdo não só com o Projecto de Lei para a creação do mesmo Tribunal, que foi apresentado, discutido e approvado na extincta Camara dos Senadores, mas com os trabalhos da Commissão nomeada pelo Decreto de vinte e dois de Março de mil oitocentos quarenta e um, na qual, sem contradicção, se achavam reunidos muitos dos homens mais distinctos neste Paiz nos negocios da Fazenda.

Administração da Fazenda Pública nos Districtos Administrativos.

Nesta importante parte do serviço fiscal, o Governo adoptou para base da reforma o Decreto de doze de Dezembro de mil oitocentos quarenta e dois, cujo systema vigorando ha quasi sete annos tem podido por isso mesmo ser mais bem apreciado nos seus effeitos praticos.

Effectivamente as informações que sobre este ponto recebeu o Governo, e as suas proprias investigações desde logo o convenceram de que, entre todos os systemas até aqui ensaiados, o do Decreto de doze de Dezembro de mil oitocentos quarenta e dois, era aquelle que mais vantajosos resultados tinha produzido quanto á regularidade das cobranças, e em relação aos elementos para se tomarem contas aos diversos Recebedores, e para se conhecer o estado da gerencia e contabilidade de cada um delles.

Mas a par desta convicção, o Governo adquiriu tambem a certeza de que aquelle systema tinha defeitos que era necessario corrigir, e deficiencias a que importava occorrer. Para este fim o Governo não hesitou em adoptar aquellas provisões que a experiencia já havia aconselhado.

Os Administradores de Concelho, já demasiadamente sobrecarregados com o serviço administrativo, não têem podido, geralmente fallando, prestar ao serviço fiscal a attenção constante que elle requer. Reconhecida a ineficacia da acção dos Administradores de Concelho como fiscaes dos Recebedores, cumpria ao Governo provêr á indispensavel fiscalisação em um ponto tão essencial. A creação de Escrivães privativos de Fazenda satisfará no entender do Governo a esta exigencia.

As mesmas causas, que determinaram a creação dos Escrivães de Fazenda, levaram o Governo a collocar as Repartições de Fazenda nos Districtos, debaixo da immediata dependencia das Repartições superiores do Ministerio da Fazenda, e a conferir aos Delegados do Thesouro a necessaria authorisação para dirigirem sob sua immediata responsabilidade todos os actos da administração de Fazenda nos Districtos.

D'aqui nasceu, como consequencia inevitavel, a necessidade de dar aos Delegados do Thesouro a faculdade de se corresponderem directamente com os diversos Ministerios e Repartições de Fazenda, e de lhes deixar (salvas pequenas restricções em proveito do serviço) a maior latitude na escolha dos Escrivães de Fazenda, seus agentes nos Concelhos, e na do pessoal das suas Repartições.

A faculdade concedida aos Delegados do Thesouro para mandarem Visitadores aos Concelhos, é uma d'aquellas provisões de que o Governo espera colher os mais profícuos resultados; ao mesmo passo que della não póde provir prejuizo algum para a Fazenda, por isso que o abuso possivel das visitas tem o seu correctivo na propria lei que as authorisa.

Será talvez objecto de reparo, que estabelecendo o plano de reforma um centro de direcção e de fiscalisação da Fazenda Pública, em cada Districto, debaixo da responsabilidade unica do Delegado do Thesouro, não fosse do mesmo modo estabelecido em cada Districto um centro para a arrecadação dos rendimentos do Estado sob a responsabilidade de um só exactor.

O Governo deve a Vossa Magestade, e ao Paiz a exposição dos motivos, que o determinaram a seguir systemas oppostos, em casos em que parecia dar-se identidade de razão.

O systema de um unico exactor responsavel não é novo entre nós: já foi ensaiado em tres épocas diversas: primeiro, com o titulo de Recebedores Geraes, depois com o de Recebedores de Districto, e finalmente com o de Contadores de Fazenda. Mas todos estes ensaios tiveram resultados desastrosos. Ahi estão para o attestar os avultados alcances de grande parte d'aquelles

3.° A resolução das Consultas, Representações e Propostas relativas ao pessoal de todos os empregos de Fazenda;

4.° O decretamento e concessão de Pensões, Aposentadorias e Mercês;

5.° A correspondencia com as Côrtes, com os outros Ministerios, com o Conselho de Estado, e com quaesquer Tribunaes, Corporações e Funccionarios;

6.° A correspondencia e as decisões sobre questões e reclamações affectas ao Ministro, ou seja pelas Repartições de Fazenda, ou por particulares;

§ unico. A confecção do orçamento especial do Ministerio da Fazenda — a contabilidade respectiva ao mesmo Ministerio — e a coordenação do orçamento geral do Estado, ficam provisoriamente a cargo da Direcção Geral da contabilidade do Thesouro Público.

---

exactores, alcances que jámais poderão ser cobertos por hypothecas insufficientes, garantia unica do Thesouro.

É desta falta de garantia sufficiente que proveio todo o mal; a ella portanto é que cumpria occorrer.

Se as actuaes circumstancias do Paiz permittissem exigir dos exactores um deposito em numerario effectivo que garantisse completamente o Thesouro, o Governo não hesitaria um momento em constituir uma Recebedoria central em cada Districto, pela maior simplificação que d'ahi resultaria para o serviço; mas no presente estado das cousas não era possivel lançar mão de tal arbitrio.

O Governo, portanto, havia de optar forçosamente por um dos dois systemas: ou um responsavel unico com todos os inconvenientes dos antigos Recebedores Geraes, Recebedores de Districto e Contadores de Fazenda, ou então fraccionar a responsabilidade, repartindo-a entre muitos pequenos exactores, para poder igualmente fraccionar as garantias, e torna-las mais exequiveis.

As difficuldades, que aquelles antigos exactores encontraram em reunir uma sufficiente massa de bens, que os affiançassem pelas importantes receitas que deviam effeituar, foram insuperaveis para alguns. Outros só poderam preencher as suas fianças com valores fantasticos e exaggerados. Em todo o caso a garantia do Thesouro ou era nenhuma, ou insufficientissima. Este estado de cousas era então tanto mais deploravel quanto os mesmos exactores eram interessados em encubrir ao Governo os alcances parciaes dos seus propostos nos Concelhos, para não responderem por elles.

Já se vê, portanto, que o Governo não podia aconselhar a Vossa Magestade o restabelecimento de um systema que, não podendo offerecer uma garantia segura, deixava o Thesouro inteiramente a descoberto.

Eis aqui em resumo as considerações que levaram o Governo a preferir ainda nesta parte a organisação do serviço fiscal, estabelecida pelo Decreto de doze de Dezembro de mil oitocentos quarenta e dois, aperfeiçoada ou antes completada agora com a creação dos Escrivães de Fazenda, cuja fiscalisação, exercida com regularidade, deve se não impedir, ao menos patentear a tempo os alcances dos Recebedores de Concelho.

Adoptando este systema, a Administração perde, é verdade, os beneficios que podia colher centralisando a responsabilidade n'um unico exactor; mas essa perda fica exuberantemente compensada com a vantagem que lhe hade resultar do conhecimento exacto do estado da gerencia dos dinheiros publicos em cada Concelho.

Organisando o quadro do pessoal das diversas Repartições de Fazenda como se vê na Tabella *B*, o Governo entendeu dever limitar o numero dos empregados ao absolutamente indispensavel, contando com a maior facilidade do serviço, resultado infallivel da simplificação dos methodos que os diversos Regulamentos têem de estabelecer; mas não quiz com esta medida offender direitos legitimamente adquiridos, preferindo deixar á acção do tempo operar a reducção successiva dos Empregados até ao numero marcado nos quadros.

Por outra parte, foi indispensavel combinar, em mais justa proporção, como se deprehende da Tabella *A*, a distribuição das quotas, que, segundo a receita do ultimo Orçamento, se pagam pela arrecadação das contribuições do Estado; e por este modo foi possivel occorrer aos maiores vencimentos dos Escrivães de Fazenda.

O restabelecimento das Recebedorias particulares nas Capitaes de Districto, foi outra das providencias mais geralmente reclamadas.

O Decreto de dezeseis de Agosto de mil oitocentos quarenta e quatro, havia annexado estas Recebedorias ás Repartições de Fazenda, encarregando a cobrança aos Thesoureiros Pagadores. Os perniciosos effeitos desta medida não tardaram em se fazer sentir: a cobrança nas Capitaes dos Districtos tornou-se mais morosa, e a fiscalisação dos Delegados do Thesouro, sobre os actos dos Thesoureiros Pagadores, e sobre os Cobradores, que por causa d'aquella suppressão se crearam, complicou e prejudicou consideravelmente o serviço das Repartições de Fazenda.

A Repartição de Fazenda do Districto Administrativo de Lisboa, fica desannexada do Governo Civil.

TITULO III.

Do Tribunal do Thesouro Público.

Art. 5.° O Tribunal do Thesouro Público compõe-se de quatro Direcções Geraes, a saber;

Direcção Geral das Contribuições directas.

Direcção Geral das Alfandegas e Contribuições indirectas.

Direcção Geral da Thesouraria.

Direcção Geral da Contabilidade.

§ unico. A actual Repartição dos Proprios Nacionaes, fica annexada á Direcção Geral das Contribuições directas.

Art. 6.° Cada uma das Direcções Geraes em que é dividido o Tribunal do Thesouro Público, será regida por um Director Geral, e terá os Chefes de Repartição, que a boa ordem do serviço exigir.

§ 1.° A Repartição dos Proprios Nacionaes, será regida por um Chefe privativo, debaixo da inspecção do respectivo Director Geral.

§ 2.° Um Decreto especial designará o Chefe de Repartição, que deverá substituir o Director Geral nos seus impedimentos.

Art. 7.° Os Chefes de Repartição, formarão em cada Direcção Geral, sem prejuizo do serviço especial, que lhes estiver incumbido, um Conselho de Direcção debaixo da Presidencia do respectivo Director Geral.

§ 1.° O Conselho de Direcção, será ouvido em todos os casos que forem designados no Regulamento respectivo, e em todos os assumptos, a respeito dos quaes o Director Geral julgar conveniente consulta-lo.

§ 2.° O Director Geral não é obrigado a conformar-se com o parecer do Conselho; serão comtudo consignados nas Actas os pareceres e votos de cada um dos Vogaes.

Art. 8.° Os Directores Geraes presidem aos trabalhos das suas respectivas Repartições, e regulam o serviço dellas, em conformidade das Leis, Regulamentos e Ordens do Ministro; e assim pertence-lhes:

1.° Corresponderem-se directamente com todas as Repartições, Authoridades e Funccionarios dependentes do Ministerio da Fazenda, ou de qualquer dos outros Ministerios;

2.° Apresentar para despacho ao Ministro, devidamente processados, os negocios cuja resolução tenha o caracter de regra geral, ou haja de alterar, modificar ou explicar regras já estabelecidas em virtude de Leis, Regulamentos, ou decisões do Governo;

3.° Decidir todos os outros negocios pertencentes ás suas Repartições, que não estejam nas circumstancias especificadas no numero antecedente, podendo as partes recorrer de taes decisões para o Ministro;

Nenhuma consideração de necessidade ou de conveniencia podia com effeito justificar uma tal annexação na Capital do Reino, aonde os Ministerios e Tribunaes podem e devem, cada um nos negocios da sua competencia, exercer immediata inspecção, sobre os actos do Chefe da Repartição de Fazenda.

O Cofre central do Districto Administrativo de Lisboa, fica reunido ao Cofre da Thesouraria Geral do Ministerio da Fazenda. Assim, deixando de existir uma duplicação inutil de Cofres, supprime-se, por desnecessario, o logar de Thesoureiro Pagador, e simplifica-se o serviço, dando-se-lhe ao mesmo tempo mais unidade e acção.

Terminando esta exposição, os Ministros de Vossa Magestade têem a satisfação de Lhe annunciar, que a par dos importantes e valiosos resultados, que com justos fundamentos esperam obter do presente plano de reforma, conseguirão não só que a despeza occasionada por elle se mantivesse actualmente na cifra que o Orçamento marca para as Repartições de Fazenda, senão tambem que no futuro se podesse realisar uma importante economia, como se evidencia da Tabella *C*.

Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda, em dez de Novembro de mil oitocentos quarenta e nove. = *Conde de Thomar.* = *Felix Pereira de Magalhães.* = *Antonio José d'Avila.* = *Adriano Mauricio Guilherme Ferreri.* = *Visconde de Castellões.* = *Conde do Tojal.*

4.° Propôr ao Ministro quaesquer medidas que respeitem á economia e melhoramento da organisação do serviço, a simplificar o expediente, e a aperfeiçoar os methodos;

5.° Organisar a estatistica da administração a seu cargo;

6.° Distribuir e collocar os Empregados como intenderem conveniente ao melhor serviço;

7.° Ordenar as medidas necessarias para manter a regularidade do serviço, a ordem e a disciplina.

Art. 9.° Os Directores Geraes constituem-se em Tribunal por ordem do Ministro para consultar sobre qualquer assumpto.

§ 1.° Estas sessões são presididas pelo Ministro, ou pelo Director Geral mais antigo.

§ 2.° O Procurador Geral da Fazenda, assiste ás sessões para que fôr officialmente convocado.

TITULO IV.

Do Tribunal de Contas.

Art. 10.° O Tribunal de Contas compõe-se de um Conselheiro Presidente, e de seis Conselheiros Vogaes, nomeados pelo Rei.

§ unico. Um Decreto designará qual dos Conselheiros Vogaes deverá servir de Presidente.

Art. 11.° O Tribunal terá um Secretario sem voto nomeado pelo Rei.

Art. 12.° O Conselheiro Procurador Geral da Fazenda exerce junto do Tribunal de Contas, por si ou seu Ajudante, as funcções do Ministerio Público; e tem no mesmo Tribunal assento e cathegoria em tudo igual á dos Conselheiros Vogaes.

Art. 13.° Para ser nomeado Conselheiro do Tribunal de Contas é necessario:

1.° Haver completado trinta annos de idade;

2.° Ter servido nos Logares superiores de Fazenda, na Magistratura judicial ou administrativa, ou na Advocacia;

3.° Ter dado provas de idoneidade para este serviço.

Art. 14.° Não podem ser conjuntamente Conselheiros do Tribunal de Contas os parentes e affins até ao terceiro gráo inclusivè, contado segundo o direito civil.

Art. 15.° Os Conselheiros do Tribunal de Contas são perpetuos, e só por sentença perderão os seus Logares. Podem comtudo ser suspensos por Decreto Real, guardadas as solemnidades legaes, ou em consequencia de pronuncia por crime, ou erro de officio.

Art. 16.° Os Conselheiros do Tribunal de Contas podem ser aposentados nos casos e nos termos que as Leis estabelecerem.

Art. 17.° As funcções de Conselheiro do Tribunal de Contas, são incompativeis com quaesquer outras funcções de Administração ou de Justiça.

Art. 18.° O Tribunal de Contas toma logar immediatamente depois do Supremo Tribunal de Justiça. O seu Presidente e Vogaes gosam das mesmas honras e prerogativas que têem o Presidente e Juizes deste ultimo Tribunal.

Art. 19.° Compete ao Tribunal de Contas:

1.° Julgar as contas das receitas e despezas públicas que lhe devem ser apresentadas pelos Thesoureiros, Recebedores e Pagadores de todos os Ministerios e Repartições dependentes delles, e por quaesquer responsaveis, que singular ou collectivamente tenham a seu cargo a administração, arrecadação e applicação de fundos provenientes de rendimentos publicos, e de contribuições ou de liquidações em que a Fazenda Pública tenha parte;

2.° Julgar as contas das Municipalidades e Estabelecimentos Pios, cujo rendimento exceder a dois contos de réis;

3.° Conhecer e estatuir por via de recurso, das decisões dos Conselhos de Districto, sobre as contas annuaes dos Thesoureiros e Recebedores das Camaras Municipaes e Estabelecimentos Pios, cujo rendimento não exceder a dois contos de réis;

4.° Julgar desembaraçados os valores depositados, ou extinctas as fianças pela quitação dos respectivos exactores;

5.° Impôr as multas estabelecidas pelas Leis e Regulamentos aos responsaveis, que deixarem de apresentar em tempo as suas contas.

Art. 20.° O Tribunal de Contas exerce sobre os responsaveis para com a Fazenda Pública, no que respeita ao julgamento de suas contas e imposição das multas, jurisdicção propria e privativa; e os seus accordãos nestes casos tem o caracter, authoridade, força e effeitos dos julgamentos e sentenças dos Tribunaes de Justiça.

Art. 21.° Dos accordãos do Tribunal de Contas ha recurso:

1.° Para o mesmo Tribunal a fim de se proceder á revisão de qualquer conta por elle julgada, ou seja a requerimento do responsavel ou interessados, acompanhado de documentos legaes, que provem ou justifiquem o erro ou omissão que houve na conta, ou seja ex-officio, ou a requerimento do Ministerio Público junto ao Tribunal, quando por qualquer modo venha no conhecimento de que houve nelle erro ou omissão.

Este recurso póde ser interposto em qualquer tempo.

2.° Para o Conselho de Estado por violação de Lei, ou preterição de formalidades essenciaes. Se o recurso fôr julgado procedente o processo voltará ao Tribunal para ser devidamente reformado.

Art. 22.° O Tribunal de Contas profere em cada anno, por uma declaração geral, o resultado do exame das contas de cada um dos Ministerios, respectiva ao anno precedente comparada com a Legislação, que authorisa a receita e despeza respectiva á mesma conta, e bem assim com as contas individuaes dos responsaveis.

Art. 23.° O Tribunal de Contas exporá em um Relatorio annual, o exame das contas de todos os responsaveis para com a Fazenda Púbilca, e dos seus julgamentos e accordãos, sobre as mesmas contas; concluindo-o com a declaração, de que trata o artigo antecedente, sobre a conta annual de cada Ministerio, e exporá mais todas as considerações e vistas das reformas e melhoramentos, que lhe suggerir o exame minucioso das receitas e despezas.

Este Relatorio será enviado ao Ministro e Secretario de Estado dos Negocios da Fazenda, que delle dará conhecimento a cada um dos outros Ministros e Secretarios de Estado, a fim de cada um fazer as observações, que julgar competentes, sobre a declaração respectiva proferida pelo Tribunal; com estas observações será apresentado ao Rei, e impresso com ellas será remettido ás Camaras Legislativas.

Art. 24.° No fim do primeiro semestre de cada anno o Tribunal fará subir pela Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda, uma conta por onde se conheça o estado dos trabalhos incumbidos ao mesmo Tribunal.

TITULO V.

Da Administração da Fazenda Pública nos Districtos Administrativos.

Art. 25.° A Administração da Fazenda Pública nos Districtos, continúa a exercer-se segundo as disposições do Decreto de 12 de Dezembro de 1842, salvas as modificações estabelecidas nos artigos seguintes:

Art. 26.° As Repartições de Fazenda, junto aos Governos Civis, serão dirigidas pelos Delegados do Thesouro, que ficarão immediatamente subordinados pelo serviço a seu cargo ás Repartições superiores do Ministerio da Fazenda.

§ unico. Os Governadores Civis além das attribuições, que lhes competem como clavicularios dos Cofres Centraes, exercerão sobre as Repartições de Fazenda a inspecção, que lhes incumbe o artigo 230.° do Codigo Administrativo.

Art. 27.° Os Delegados do Thesouro serão exclusivamente escolhidos d'entre os Empregados das Repartições superiores do Ministerio da Fazenda; conservarão os seus logares e respectivos vencimentos nas Repartições, a que pertencem, e nellas terão accesso segundo as regras estabelecidas.

§ unico. Os Delegados do Thesouro correspondem-se directamente com o Governo, e com todas as Repartições, Authoridades e Funccionarios, em os objectos relativos ao serviço fiscal.

Art. 28.° Aos Delegados do Thesouro pertence:

1.° Propôr á approvação do Governo, quando haja vacatura, as pessoas que devam ser nomeadas para os logares dos quadros das suas Repartições, bem como para os logares de Escrivães de Fazenda, de que tracta o artigo 35.°

2.° Suspender os Empregados das mesmas Repartições, e Escrivães, dando conta ao Governo dos motivos da suspensão; e propôr a demissão delles.

As propostas para nomeação ou demissão serão sempre motivadas.

Art. 29.° Os Delegados do Thesouro são authorisados para enviar aos Concelhos, quando seja necessario, Empregados da Repartição de Fazenda na qualidade de Visitadores, quer para conhecerem das omissões e erros dos Empregados fiscaes, quer para os esclarecerem sobre qualquer ramo do serviço que lhes é commettido.

Na primeira hypothese, as despezas com estas visitas serão pagas pelo Ministerio da Fazenda, quando se não ache irregularidade, ou no caso contrario pelo Empregado omisso, nos termos prescriptos no artigo 8.°, Titulo 4.° do Decreto n.° 22, de dezeseis de Maio de mil oitocentos trinta e dois.

Art. 30.° O Thesoureiro Pagador será obrigado a nomear um preposto que o substitua nos seus impedimentos; e poderá ser auxiliado por um Empregado da Repartição de Fazenda na confecção das contas mensaes das despezas dos Ministerios, e na expedição dos avisos de pagamento aos Recebedores de Concelho.

A nomeação do preposto nunca poderá recahir em algum dos Empregados da Repartição de Fazenda.

Art. 31.° São de novo estabelecidas as Recebedorias particulares nas Capitaes de Districto; ficando assim derogado o artigo 4.° do Decreto de dezeseis de Agosto de mil oitocentos quarenta e quatro, que as reuniu aos respectivos cofres centraes.

Art. 32.° As fianças dos Thesoureiros Pagadores, estabelecidas no artigo 2.° do Decreto de doze de Dezembro de mil oitocentos quarenta e dois, ficam reduzidas a metade.

Art. 33.° Quando os Thesoureiros Pagadores prefiram prestar as suas fianças por meio de depositos de dinheiro, como lhes é permittido pelo paragrapho unico do artigo 3.° do Decreto de dezeseis de Agosto de mil oitocentos quarenta e quatro, as quantias depositadas vencerão o juro de cinco por cento ao anno, pago regularmente no fim de cada semestre.

§ unico. Esta disposição é applicavel aos Recebedores dos Concelhos ou Bairros.

Art. 34.° Aos actos de receita e despeza do Cofre Central poderá assistir unicamente o Thesoureiro Pagador; mas os documentos de receita e despeza devem ser legalisados pelo Delegado do Thesouro, e os respectivos assentos diarios no livro do mesmo Cofre, rubricados por estes dois clavicularios.

Art. 35.° Haverá em cada Administração de Concelho um Escrivão de Fazenda proposto pelo respectivo Delegado do Thesouro.

§ 1.° Os Escrivães dos Administradores de Concelho podem accumular as funcções deste logar com as de Escrivão de Fazenda, quando a conveniencia do serviço, reconhecida pelo Delegado do Thesouro de accôrdo com o Governador Civil, assim o permitta.

Nos Bairros de Lisboa e Porto, haverá sempre Escrivães privativos de Fazenda.

§ 2.° Ainda no caso do paragrapho antecedente, o Escrivão do Administrador do Concelho só exercerá as funcções de Escrivão de Fazenda, por virtude de nomeação do Ministerio da Fazenda sobre proposta do Delegado do Thesouro nos termos do artigo 28.°

Art. 36.° Os Escrivães de Fazenda são os Agentes immediatos do Delegado do Thesouro em tudo quanto pertence á acção fiscal administrativa da Fazenda Pública; e exercem, sob a inspecção dos Administradores de Concelho, todas as attribuições, que actualmente competem aos Escrivães dos ditos Administradores em objectos de Fazenda.

Art. 37.° Os Amanuenses, que nas Administrações de Concelho estão empregados no serviço fiscal, continuarão a sê-lo debaixo da immediata direcção dos Escrivães de Fazenda; e os que de futuro houverem de ser nomeados para este serviço, na conformidade do artigo 261.° do Codigo Administrativo, só poderão ser providos sobre proposta dos mesmos Escrivães.

Art. 38.° Os Recebedores de Concelho serão nomeados pelo Ministerio da Fazenda, sobre proposta dos Delegados do Thesouro.

Art. 39.° Aos Recebedores de Concelho é permittido ter em cada Freguezia um Cobrador da sua escolha por elles pago, e para com elles responsavel.

§ unico. Estes Cobradores gosarão das isenções, que pelo artigo 29.° da Carta de Lei de 26 de Agosto de 1848 são concedidas aos Empregados Fiscaes.

Art. 40.° Aos Empregados na fiscalisação e arrecadação dos rendimentos publicos nos Districtos ficam competindo as quotas marcadas na Tabella *A* junta a este Decreto, e que delle faz parte.

§ unico. As quotas em geral e os vencimentos certos dos Empregados dos Quadros das Repartições de Fazenda, serão regularmente pagos mediante as necessarias ordens de delegação e de authorisação.

Art. 41.° Serão sempre remettidas ao Delegado do Thesouro as ordens de pagamento certo, e as de authorisação de pagamento dos diversos Ministerios, passadas sobre os Thesoureiros Pagadores; bem como os respectivos avisos de credito, e as ordens de transferencia da Direcção Geral da Thesouraria.

Art. 42.° Os fundos, que forem legalmente applicados a pagamentos nas Recebedorias de Concelho e nas Alfandegas menores, serão considerados como transferidos para o Cofre Central do Districto.

Art. 43.° A Repartição de Fazenda do Districto de Lisboa fica desannexada do Governo Civil.

Art. 44.° A concentração dos Fundos, que até agora se realisava no Cofre Central, junto ao Governo Civil do Districto de Lisboa, passará a effectuar-se no Cofre Central do Ministerio da Fazenda.

Art. 45.° Fica extincto o logar de Thesoureiro Pagador do Cofre Central, junto ao Governo Civil do Districto de Lisboa, e supprimida a quota de arrecadação, que ao Governador Civil do mesmo Districto pertencia pelo artigo 8.° do Decreto de doze de Dezembro de mil oitocentos quarenta e dois.

Art. 46.° Os Recebedores dos Concelhos ou Bairros do Districto de Lisboa, e os Thesoureiros das Alfandegas menores, entregarão, como transferencia de Fundos, no Cofre Central do Ministerio da Fazenda, o producto da arrecadação a seu cargo; justificando essas entregas com a apresentação dos competentes recibos na Repartição de Fazenda.

§ unico. Os Fundos, que forem legalmente applicados a pagamentos nestas Recebedorias dos Concelhos ou Bairros, e nestas Alfandegas menores, serão considerados como transferidos para o Cofre Central do Ministerio da Fazenda.

Art. 47.° Toda a Receita eventual, que até agora se arrecadava no Cofre Central do Districto de Lisboa, sê-lo-ha de ora em diante na Administração Geral da Casa da Moeda e Papel Sellado, do mesmo modo que o producto do imposto do Sello de verba.

TITULO VI.

Disposições diversas.

Art. 48.° Os Conselheiros actuaes do Tribunal do Conselho Fiscal de Contas e do Tribunal do Thesouro Público, são declarados Membros do Tribunal de Contas, segundo a antiguidade de suas nomeações.

§ 1.° Em quanto o numero dos Conselheiros do Tribunal de Contas não fôr inferior ao do quadro fixado no artigo 10.°, não poderá o Governo nomear um só Conselheiro para aquelle Tribunal.

§ 2.° O Governo poderá empregar em Commissão fóra do Tribunal os Conselheiros, que excederem o respectivo quadro.

§ 3.° De futuro as nomeações dos Membros do Tribunal de Contas devem ser feitas de maneira que a metade dos logares de Conselheiros, pelo menos, sejam providos em Jurisconsultos distinctos por seus conhecimentos, adquiridos na Magistratura ou na Advocacia.

Art. 49.° As attribuições contenciosas até agora exercidas pelo Tribunal do Thesouro Público ficam pertencendo á Secção do Contencioso do Conselho de Estado.

Art. 50.° Os actuaes Delegados do Thesouro, que não pertencem ao quadro das Repartições Superiores do Ministerio da Fazenda, e que tiverem feito bom serviço, en-

trarão no quadro das mesmas Repartições, e terão nellas exercicio, em logares correspondentes aos ordenados que actualmente percebem.

Art. 51.° O numero, as classes e os vencimentos dos Empregados da Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda, dos Tribunaes de Contas, e do Thesouro Público, e das Repartições de Fazenda dos Districtos, são os fixados na Tabella *B* junta a este Decreto, e que delle faz parte.

Art. 52.° Os Empregados actuaes da Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda, e dos Tribunaes do Conselho Fiscal de Contas, e do Thesouro Público, serão distribuidos pelas diversas Repartições conforme se julgar mais conveniente ao serviço, conservando cada um dos mesmos Empregados a sua respectiva graduação e vencimentos.

Art. 53.° Em quanto o numero dos Empregados distribuidos ás diversas Classes, até á de Chefe de Repartição inclusivè, de que se compõem os novos quadros da Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda e dos Tribunaes de Contas e do Thesouro Público, não estiver reduzido ao que respectivamente lhes é fixado, não se proverá vacatura alguma nas mesmas Repartições.

Art. 54.° A percepção dos emolumentos, sua arrecadação, contabilidade e applicação, farão o objecto de um Regulamento especial.

Art. 55.° As disposições do presente Decreto no Titulo quinto são applicaveis ás Ilhas adjacentes.

Art. 56.° D'ora em diante as vacaturas nos logares, que formam a última cathegoria dos quadros das Repartições Superiores do Ministerio da Fazenda, só poderão ser providas em concurso público.

§ unico. Para ser admittido a concurso requer-se:

Idade de dezoito annos completos;

Approvação plena nos estudos da 1.ª, 2.ª e 10.ª Cadeiras da Escóla Polytechnica de Lisboa, e do 2.° anno da Escóla do Commercio.

Art. 57.° A promoção dos Empregados da ultima cathegoria para a Classe ou Classes superiores até á de Segundos Officiaes, ou outra de igual graduação exclusivamente, será feita em attenção á antiguidade.

Esta regra só terá excepção no caso de merecida preterição por máo serviço ou comportamento, ou de merecido adiantamento por merito distincto; precedendo em ambos os casos proposta motivada do Conselho de Direcção.

Art. 58.° A promoção para a Classe de Segundos Officiaes, ou para outra de igual cathegoria, será feita por concurso aberto entre os Empregados da Classe immediatamente inferior, ao qual poderão concorrer juntamente com os ditos Empregados:

1.° Os Bachareis formados em qualquer Faculdade da Universidade de Coimbra;

2.° Os que tiverem o Curso geral da Escóla Polytechnica de Lisboa, ou o da Academia Polytechnica do Porto;

3.° Os que tiverem o Curso completo das seis Cadeiras communs de todos os Lyceos Nacionaes, na fórma do artigo 47.° do Decreto de vinte de Setembro de mil oitocentos quarenta e quatro, confirmado pela Carta de Lei de vinte e nove de Novembro do mesmo anno.

§ unico. Em igualdade de circumstancias serão preferidos os que tiverem habilitações superiores, segundo a ordem em que acima vão collocadas.

Art. 59.° A promoção para as Classes de primeiros Officiaes e Chefes de Repartição, ou para as outras de iguaes cathegorias, será feita segundo a antiguidade, salvas as excepções estabelecidas no artigo 57.°

Art. 60.° As disposições deste Decreto serão desenvolvidas em Regulamentos especiaes.

Art. 61.° Fica revogada toda a Legislação em contrario.

Os Ministros e Secretarios de Estado de todas as Repartições assim o tenham entendido, e façam executar. Paço das Necessidades, em dez de Novembro de mil oitocentos quarenta e nove. = RAINHA. = *Conde de Thomar.* = *Felix Pereira de Magalhães.* = *Antonio José d'Avila.* = *Adriano Mauricio Guilherme Ferreri.* = *Visconde de Castellões.* = *Conde do Tojal.*

No Diario do Governo de 12 *de Novembro N.°* 267.

1º Acto Adicional à Carta Constitucional
Parágrafo 3º, Artigo 12º

[5 de Julho de 1852]

Acto Addicional á Carta Constitucional da Monarchia.

DAS CÔRTES.

Artigo 1.° É da attribuição das Côrtes reconhecer o Regente, eleger a Regencia do Reino no caso previsto pelo artigo noventa e tres da Carta, e marcar-lhes os limites da sua authoridade.

§ 1.° A disposição deste artigo por nenhum modo altera o que foi estabelecido pela Lei de sete de Abril de mil oitocentos quarenta e seis, em dispensa dos artigos noventa e tres da Carta Constitucional da Monarchia.

§ 2.° Fica deste modo emendado o paragrapho segundo, artigo decimo quinto da Carta.

Art. 2.° O Deputado que, depois da eleição, acceitar mercê honorifica, emprego retribuido, ou Commissão subsidiada, sendo o despacho dependente da livre escolha do Governo, perde o logar de Deputado; e fica, para a sua reeleição, comprehendido nas disposições que devem regular a elegibilidade dos Empregados Publicos, segundo vae prescripto no artigo nono do presente Acto Addicional.

§ 1.° Não perde o logar de Deputado aquelle que saír da Camara, na conformidade do artigo trigesimo terceiro da Carta.

§ 2.° Fica deste modo confirmada e ampliada a disposição do artigo vigesimo oitavo da Carta Constitucional.

Art. 3.° Em caso de urgente necessidade do serviço público poderá cada uma das Camaras, a pedido do Governo, permittir aos seus Membros, cujo emprego se exerce na Capital, que accumulem o exercicio delle com o das funcções legislativas.

§ unico. Ficam deste modo interpretados os artigos trigesimo primeiro e trigesimo terceiro da Carta Constitucional.

DAS ELEIÇÕES.

Art. 4.° A nomeação dos Deputados é feita pela eleição directa.

Art. 5.° Todo o Cidadão portuguez, que estiver no goso de seus direitos civís e politicos, é eleitor, uma vez que prove:

I. Ter de renda liquida annual cem mil réis provenientes de bens de raiz, capitaes, commercio, industria, ou emprego inamovivel.

II. Ter entrado na maioridade legal.

§ 1.° Serão considerados maiores os que, tendo vinte e um annos de idade, estejam em uma das seguintes qualificações:

1.° Clerigos de ordens sacras;

2.° Casados;

3.° Officiaes do Exercito ou da Armada;

4.° Habilitados por titulos litterarios, na conformidade da Lei.

§ 2.° Os habilitados pelos referidos titulos litterarios são igualmente dispensados de toda a prova do censo.

Art. 6.° São excluidos de votar:

I. Os criados de servir, nos quaes se não comprehendem os guardas-livros e caixeiros das casas de commercio, os criados da Casa Real, que não forem de galão branco, e os administradores de fazendas ruraes e fabricas;

II. Os que estiverem interdictos da administração de seus bens, e os indiciados em pronuncia, ratificada pelo Jury, ou passada em Julgado;

III. Os libertos.

Art. 7.° Todos os que tem direito de votar são habeis para serem eleitos Deputados sem condição de domicilio, residencia, ou naturalidade.

§ unico. Exceptuam-se:

1.° Os estrangeiros naturalisados:

2.° Os que não tiverem de renda liquida annual quatrocentos mil réis provenientes das mesmas fontes, declaradas no artigo quinto do presente Acto Addicional, ou não forem habilitados com os gráos e titulos litterarios de que trata o paragrapho segundo do mesmo artigo.

Art. 8.° Aquelles que não tem direito de votar na eleição dos Deputados, não podem votar nas eleições para qualquer outro cargo público.

Art. 9.° A Lei Eleitoral determinará:

I. O modo pratico das eleições, e o numero dos Deputados relativamente á população do Reino;

II. Os empregos que são incompativeis com o logar de Deputado;

III. Os casos em que, por motivo do exercicio de funcções públicas, alguns Cidadãos devam ser respectivamente inelegiveis;

IV. O modo e fórma por que se deve fazer a prova do censo nas diversas Provincias do Continente do Reino, das Ilhas adjacentes, e do Ultramar;

V. Os titulos litterarios que são supplemento de idade, e que dispensam da prova do censo.

§ unico. Ficam deste modo revogados e alterados os artigos sessenta e tres, sessenta e quatro, sessenta e cinco, sessenta e seis, sessenta e sete, sessenta e oito, sessenta e nove, e setenta da Carta Constitucional.

DO PODER EXECUTIVO.

Art. 10.° Todo o tratado, concordata, e convenção, que o Governo celebrar com qualquer Potencia estrangeira será, antes de ratificado, approvado pelas Côrtes em sessão secreta.

§ unico. Ficam deste modo reformados e ampliados os paragraphos oitavo e decimo quarto do artigo setenta e cinco da Carta Constitucional.

DAS CAMARAS MUNICIPAES.

Art. 11.° Em cada Concelho uma Camara Municipal, eleita directamente pelo povo, terá a administração economica do Municipio na conformidade das Leis.

§ unico. Ficam deste modo revogados e substituidos os artigos cento trinta e tres, e cento trinta e quatro da Carta Constitucional.

DA FAZENDA NACIONAL.

Art. 12.° Os impostos são votados annualmente; as Leis que os estabelecem obrigam sómente por um anno.

§ 1.° As sommas votadas para qualquer despeza pública, não podem ser applicadas para outros fins, senão por uma Lei especial que authorise a transferencia.

§ 2.° A administração e arrecadação dos rendimentos do Estado pertence ao Thesouro Público, salvo nos casos exceptuados pela Lei.

§ 3.° Haverá um Tribunal de Contas, cuja organisação e attribuições serão reguladas pela Lei.

§ 4.° Ficam deste modo reformados e alterados os artigos cento trinta e seis, cento trinta e sete, e cento trinta e oito da Carta Constitucional.

Art. 13.° Nos primeiros quinze dias depois de constituida a Camara dos Deputados, o Governo lhe apresentará o orçamento da receita e despeza do anno seguinte; e no primeiro mez, contado da mesma data, a conta da gerencia do anno findo, e a conta do exercicio annual ultimamente encerrado na fórma da Lei.

§ unico. Ficam deste modo reformados os artigos cento trinta e seis, cento trinta e sete, e cento trinta e oito da Carta Constitucional.

DISPOSIÇÕES GERAES.

Art. 14.° Cada uma das Camaras das Côrtes tem o direito de proceder, por meio de Commissões de Inquerito, ao exame de qualquer objecto da sua competencia.

§ unico. Ficam deste modo addicionados e ampliados os artigos trinta e seis, paragrapho primeiro, e cento trinta e nove da Carta Constitucional.

Art. 15.° As Provincias Ultramarinas poderão ser governadas por Leis especiaes, segundo o exigir a conveniencia de cada uma dellas.

§ 1.° Não estando reunidas as Côrtes, o Governo, ouvidas e consultadas as estações competentes, poderá decretar em Conselho as providencias legislativas que forem julgadas urgentes.

§ 2.° Igualmente poderá o Governador Geral de uma Provincia Ultramarina tomar, ouvido o seu Conselho de Governo, as providencias indispensaveis para acudir a alguma necessidade tão urgente que não possa esperar pela decisão das Côrtes, ou do Governo.

§ 3.° Em ambos os casos o Governo submetterá ás Côrtes, logo que se reunirem, as providencias tomadas.

§ 4.° Fica deste modo determinada a disposição do artigo cento trinta e dois da Carta Constitucional, relativamente ás Provincias Ultramarinas.

Art. 16.° É abolida a pena de morte nos crimes politicos, os quaes serão declarados por uma Lei.

§ unico. Fica deste modo ampliado o paragrapho dezoito do artigo cento quarenta e cinco da Carta Constitucional.

Pelo que Mando a todas as Authoridades, a quem o conhecimento e execução do presente Acto Addicional pertencer, que o cumpram, e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nelle se contém.

Os Ministros e Secretarios d'Estado das differentes Repartições o façam imprimir, publicar, correr, cumprir e guardar. Dada no Paço das Necessidades, aos cinco de Julho de mil oitocentos cincoenta e dois. = RAINHA, com Rubrica e Guarda. = *Duque de Saldanha.* = *Rodrigo da Fonseca Magalhães.* = *Antonio Luiz de Seabra.* = *Antonio Maria de Fontes Pereira de Mello.* = *Visconde de Almeida Garrett.* = *Antonio Aluizio Jervis d'Atouguia.*

Carta de Lei pela qual Vossa Magestade, Tendo Sanccionado o Acto Addicional á Carta Constitucional da Monarchia, decretado pelas Côrtes Geraes em dois de Julho do corrente anno, Manda cumprir o mesmo Acto Addicional tão inteiramente como nelle se contém, pela fórma retrò declarada. = Para Vossa Magestade vêr. = *José Carlos Rodrigues Sette* a fez.

No Diario do Governo de 8 *de Julho, N.°* 159.

Lei Orgânica

19 de Agosto de 1859

MINISTERIO DOS NEGOCIOS DA FAZENDA

SECRETARIA D'ESTADO — 1.ª REPARTIÇÃO

N.º 1

Tomando em consideração o Relatorio (1) dos Ministros e Secretarios d'Estado de todas as Repartições, e usando da auctorisação concedida ao meu Governo pelo artigo 1.º da Carta de Lei de 14 de Agosto de 1858: Hei por bem decretar o seguinte:

TITULO I

ORGANISAÇÃO E CATEGORIA DO TRIBUNAL

Artigo 1.º O Tribunal de Contas compõe-se de onze Conselheiros Vogaes, sendo um d'elles Presidente, e todos nomeados pelo Rei.

Senhor: — Entre as reformas e aperfeiçoamentos, geralmente reconhecidos por urgentes, tem um dos primeiros logares os que dizem respeito á contabilidade publica. Muitos e louvaveis esforços têem sido praticados em diversas epochas para regularisar este ramo importantissimo do serviço do Estado; mas é forçoso reconhecer que a sua organisação se acha ainda longe da perfeição a que tem attingido em outros paizes que possuem instituições analogas ás nossas; e não

§ unico. Junto ao Tribunal haverá um Secretario sem voto, nomeado pelo Rei.

Art. 2.º O logar de Presidente do Tribunal é de commissão; acabada esta passa o Conselheiro a exercer as funcções de Vogal ordinario do Tribunal na ordem da precedencia que lhe competir segundo a antiguidade da nomeação.

---

preenche, como seria para desejar, os fins que o Augusto Avô de Vossa Magestade teve em vista, promulgando as sabias e providentes disposições da Carta Constitucional que regem a administração da fazenda publica.

Se a publicidade é condição essencial dos governos representativos que devem dar contas ao paiz dos actos por que são responsaveis, em nenhum assumpto é mais indispensavel similhante garantia do que em tudo quanto versa sobre a gerencia dos meios confiados ao Governo para occorrer ás diversas necessidades sociaes, em conformidade das Leis.

A instituição do Tribunal de Contas, nos paizes regidos pelos principios constitucionaes, é uma parte essencial do mechanismo politico. Garantindo a legal applicação do producto dos impostos e mais rendimentos publicos, pela salutar acção que exerce sobre os funccionarios, corporações e estabelecimentos que os gerem, na esphera das suas attribuições o Tribunal é ao mesmo tempo auxiliar poderoso, e talvez o unico efficaz, da fiscalisação que incumbe ás Côrtes sobre a gerencia financeira do Governo. A circumspecção dos seus exames, a auctoridade das suas observações, a publicidade dos seus relatorios, longe de prejudicar a acção do Governo, deve servir para esclarecer a Administração sobre muitos abusos, provocando a sua reforma, e ao mesmo tempo para esclarecer a opinião publica, que é a grande força dos governos liberaes, rectificando erros e desvanecendo preconceitos, que muitas vezes obstam á realisação de importantes melhoramentos sociaes.

Os Ministros de Vossa Magestade julgam ocioso insistir em considerações tendentes a provar a instante necessidade de attender com particular solicitude aos aperfeiçoamentos de que carece a organisação do Tribunal de Contas, e em geral o serviço de contabilidade. A convicção de uma tal necessidade foi origem da Lei de 14 de Agosto de 1858, pela qual foi o Governo auctorisado a reorganisar o Tribunal de Contas de maneira que possa preencher os fins da sua instituição; e bem assim as Contadorias dos Ministerios e mais Repartições do Estado, que devem fornecer ao Tribunal as contas e elementos necessarios, para que possa exercer regularmente as funcções que a Lei lhe commette.

A instituição do Tribunal de Contas, fundado em França em 1807, conservada e considerada em todos os regimens que se têem succedido n'aquelle paiz; estabelecida successivamente na Belgica, na Hespanha e em outros paizes, foi tambem adoptada entre nós em 1844, e reformada pelo Decreto de 10 de Novembro de 1849. A antiga Commissão Fiscal Liquidataria não exercia as funcções de Tribunal de Contas; e o mesmo Conselho Fiscal de Contas, creado pelo Decreto de 18 de Setembro de 1844, ficou privado da parte mais importante das attribuições que naturalmente competem ao Tribunal. Mais regular foi sem duvida a organisação dada ao Tribunal pelo Decreto de 10 de Novembro de 1849; porém a experiencia de quasi dez annos tem demonstrado exuberantemente que, sem novas e importantes modificações, não é possivel que aquella instituição produza entre nós os valiosos resultados que lhe correspondem.

Não basta porém alterar a organisação do Tribunal, augmentando o numero dos seus membros, precisando com maior simplicidade as suas attribuições, e tornando o quadro dos seus empregados mais adequado á especialidade do serviço que lhes incumbe. É indispensavel tambem tornar possivel e facil a prestação das contas dos responsaveis e as dos Ministerios; determinar a fórma e epochas em que devem ser apresentadas; simplificar quanto possivel e tornar uniformes os methodos de contabilidade; conferir ao Tribunal a acção necessaria para coegir ao cumprimento dos seus deveres os responsaveis e funccionarios que se mostrarem remissos; adoptar finalmente as providencias necessarias para que o expediente regular dos negocios correntes, e o exercicio das funcções mais importantes que incumbem ao Tribunal, não seja prejudicado pelo actual atrazo dos seus trabalhos, atrazo que, sem grave injustiça, não póde attribuir-se a falta de zêlo dos seus membros, mas é devido a difficuldades bem sabidas, e que de ordinario acompanham taes instituições no seu começo.

Foram estas as principaes indicações que os Ministros de Vossa Magestade tiveram em vista na elaboração dos Decretos que hoje têem a honra de submetter á approvação de Vossa Magestade; e d'ellas derivam as alterações mais notaveis que se encontram nos mesmos Decretos com relação á Legislação vigente. Sem descer á analyse minuciosa de todas essas alterações, o Governo julga dever fixar a attenção de Vossa Magestade em alguns pontos capitaes.

As funcções do Tribunal de Contas dividem-se naturalmente em duas categorias inteiramente distinctas. Com relação aos funccionarios que por qualquer modo gerem dinheiros publicos, ás Camaras Municipaes e outras corporações administrativas, ás Misericordias, Confrarias e outros estabelecimentos publicos de piedade e beneficencia, o Tribunal exerce attribuições analogas ás da ordem judiciaria, conhecendo das suas contas, e julgando-as em unica instancia, ou por via de recurso, nos casos e pela fórma marcados na Lei. Com relação aos Ministros, cuja responsabilidade, segundo a nossa organisação politica, só póde ser julgada pelo Poder legislativo, o Tribunal, possuindo todos os elementos precisos para apreciar a sua gerencia em tudo quanto respeita á arrecadação dos meios votados, e á sua applicação aos diversos serviços, fiscalisa es-

Art. 3.º O Conselheiro Procurador Geral da Fazenda exerce junto ao Tribunal de Contas por si, ou por algum de seus Ajudantes, as funcções de Ministerio publico, e tem no mesmo Tribunal assento e categoria em tudo igual á dos Conselheiros Vogaes.

Art. 4.º Para ser nomeado Conselheiro do Tribunal de Contas é necessario:

1.º Haver completado trinta annos de idade;

---

crupulosamente os actos do Governo, e por meio da declaração e relatorio annual informa as Camaras Legislativas de qualquer desvio, de qualquer irregularidade, de qualquer falta na observancia da Lei, que tenha descoberto pelo exame e confrontação das contas. A organisação especial que tem entre nós a Junta do Credito Publico, e por outro lado, a necessidade de sujeitar as suas contas ás mesmas formalidades e garantias a que estão sujeitas as dos Ministerios, explicam os fundamentos das disposições que para este effeito equiparam a Junta aos Ministerios, e os seus subordinados aos subordinados dos Ministerios.

A grande copia de trabalhos que, apesar da simplificação que resulta da organisação proposta, fica ainda a cargo do Tribunal, aconselhou, em conformidade do voto unanime das Commissões e mais pessoas que foram ouvidas sobre o assumpto, o augmento de numero dos membros do Tribunal. Mas para que tal augmento se torne productivo em promptidão e regularidade do serviço, pareceu conveniente constituir o Tribunal á similhança do que está legislado e praticado com manifesta vantagem em outros paizes. Para examinar e apreciar as contas dos Ministerios e Junta do Credito Publico, e proceder em virtude d'esse exame á declaração annual organisando o relatorio que tem de ser apresentado ás Côrtes, o Tribunal funcciona pleno. O seu voto terá assim maior peso e auctoridade, e a intervenção de todos os membros do Tribunal em assumpto de tanta magnitude afastará toda a suspeita de parcialidade. Para o exercicio das attribuições judiciarias, que o Tribunal exerce para com os responsaveis das diversas hierarchias que estão directamente sujeitos a sua acção, o Tribunal funcciona em secções, tornando-se assim mais prompto e facil o expediente dos processos.

Marcaram-se as epochas em que as contas devem ser apresentadas, e deu-se ao Tribunal a necessaria acção sobre os responsaveis por meio da imposição de multas. Organisou-se o quadro dos empregados do Tribunal por modo mais analogo á natureza do serviço que têem a desempenhar, approximando-o, no que é commum a outros serviços, ás bases geraes de organisação, que no entender dos Ministros de Vossa Magestade devem ser adoptadas para as Secretarias d'Estado. Adoptaram-se as regras de aposentação para os Conselheiros e Empregados, cuja necessidade foi reconhecida pela Lei, harmonisando-as quanto possivel com a Legislação existente, e com as idéas que devem presidir a similhantes disposições para outras carreiras analogas do serviço publico. Finalmente estabeleceram-se as bases geraes em que deve assentar a organisação das Contadorias dos Ministerios e da Junta do Credito Publico, por fórma que, conservando cada uma a organisação interna que mais convenha em vista da natureza do seu serviço, fiquem comtudo sujeitas todas ás regras indispensaveis para que os methodos e praticas de contabilidade sejam uniformes, e as contas possam ser apresentadas ao Tribunal com a devida regularidade, tanto no que respeita á fórma d'ellas, como ás epochas da sua prestação.

A Lei de 14 de Agosto de 1858 auctorisa o Governo a dispender com a nova organisação do Tribunal até á quantia de 12:000$000 réis alem da actual despeza. Acha-se portanto antecipadamente justificado pelo voto do Poder Legislativo o augmento de despeza que resulta do novo quadro, augmento que não só cabe na verba auctorisada, mas ainda lhe fica inferior.

Com as disposições que constam dos Decretos que os Ministros têem a honra de submetter á approvação de Vossa Magestade, acreditam os Ministros que ficará sensivelmente melhorado este ramo de serviço publico; mas nem por isso julgam ainda completamente satisfeito o intuito de organisar a contabilidade publica por maneira que preencha plenamente os fins que se tem em vista. Outras medidas ha que bem podem considerar-se complementares; taes são, por exemplo, o Regulamento geral de contabilidade publica codificando as principaes disposições que regem o assumpto, e a reforma das Recebedorias, concebida de maneira que, facilitando aos contribuintes o pagamento voluntario dos impostos, e evitando em grande parte o vexame das execuções fiscaes, possa ao mesmo tempo garantir melhor ao Thesouro a cobrança dos rendimentos publicos, tornando-se effectivas e reaes as fianças, e diminuindo o numero e importancia dos alcances. Dependendo porém em parte taes medidas do Poder Legislativo, por não se poderem considerar rigorosamente comprehendidas nas auctorisações concedidas ao Governo pela Lei de 14 de Agosto de 1858, e convindo que sejam adoptadas em harmonia com outras igualmente tendentes a melhorar outros ramos de serviço, que têem estreitas relações com o que diz respeito á contabilidade, os Ministros de Vossa Magestade reservam-se para as apresentar ás Côrtes em propostas especiaes.

Os Ministros esperam que Vossa Magestade acolherá favoravelmente as rasões que ficam ponderadas, e que supprindo pela sua alta intelligencia muitas outras que poderiam adduzir-se, se dignará conceder a sua regia approvação aos Decretos que têem a honra de propor.

Secretaria d'Estado dos Negocios da Fazenda, em 19 de Agosto de 1859. = *Duque da Terceira* = *Antonio Maria de Fontes Pereira de Mello* = *João Baptista da Silva Ferrão de Carvalho Mártens* = *Adriano Mauricio Guilherme Ferreri* = *Antonio de Serpa Pimentel* = *José Maria do Casal Ribeiro.*

2.º Ter servido nos logares superiores da Magistratura judicial ou do Ministerio publico, ou das Repartições centraes de Fazenda ou de Administração, ou da carreira diplomatica, e haver dado provas de idoneidade e aptidão para o bom desempenho do serviço.

§ unico. As nomeações para os logares de Conselheiros do Tribunal de Contas serão feitas de maneira que haja sempre entre elles Jurisconsultos distinctos.

Art. 5.º Os Conselheiros do Tribunal de Contas são inamoviveis, e só por sentença perderão os seus logares. Podem comtudo ser suspensos por Decreto Real sobre Consulta affirmativa do Conselho d'Estado, ou em consequencia de pronuncia.

Art. 6.º O Presidente e Conselheiros do Tribunal de Contas podem ser aposentados, ou a seu requerimento ou por bem do serviço, quando se inhabilitarem para o bom desempenho das suas funcções por incapacidade physica ou moral, tendo servido pelo menos cinco annos no Tribunal.

§ 1.º A aposentação voluntaria será processada a requerimento do interessado, e resolvida pelo Governo sobre consulta do Tribunal.

§ 2.º O Conselheiro do Tribunal que for aposentado pelo requerer conservará as honras que como effectivo lhe competiam; e se tiver mais de trinta annos de serviço e oito pelo menos no Tribunal gosará as honras de Conselheiro d'Estado.

§ 3.º O vencimento do aposentado será comprehendido na folha dos effectivos, e calculado da maneira seguinte:

Se tiver trinta annos de serviço effectivo, com o ordenado por inteiro;

Se tiver vinte annos do mesmo serviço, com dois terços do ordenado;

Se tiver quinze annos do mesmo serviço, com metade do ordenado.

§ 4.º A aposentação por bem do serviço, e sem a acquiescencia do aposentando, será processada por ordem do Governo dirigida ao Tribunal, que consultará o que entender de justiça, ouvindo o aposentando.

Quando a Consulta do Tribunal concluir pela conveniencia da aposentação poderá a resolução do Governo ser livremente tomada; porém quando a Consulta for negativa só poderá o Governo aposentar o Conselheiro do Tribunal com audiencia e voto affirmativo do Conselho d'Estado.

§ 5.º Ao aposentado por bem do serviço são applicaveis as disposições do § 2.º

§ 6.º Para o tempo do serviço conta-se aquelle que o aposentando tiver prestado em qualquer carreira do serviço publico.

Art. 7.º As disposições do artigo antecedente não prejudicam qualquer dos Conselheiros do Tribunal, que por virtude de Lei vigente tenha direito a qualquer outra aposentação, não podendo em caso algum ser privado das honras que lhe competiam como effectivo.

Art. 8.º As funcções do Presidente e Conselheiros do Tribunal de Contas são incompativeis com quaesquer outras que os privem do effectivo serviço do Tribunal.

§ unico. Exceptuam-se os casos de necessidade urgente do serviço, podendo em taes casos o Governo, se assim o exigir a segurança publica ou o bem do Estado, encarregar o Presidente ou algum dos Conselheiros do Tribunal de commissões temporarias.

Art. 9.º O Tribunal de Contas toma logar immediatamente depois do Supremo Tribunal de Justiça. O seu Presidente e Vogaes gosam das mesmas honras e prerogativas que tem o Presidente e Juizes d'este Tribunal.

TITULO II

JURISDICÇÃO, COMPETENCIA E ATTRIBUIÇÕES

Art. 10.º O Tribunal de Contas tem a sua séde em Lisboa, e a sua jurisdicção em todo o continente do reino e ilhas adjacentes.

O Tribunal de Contas exerce sobre os responsaveis para com a Fazenda publica, no que respeita ao julgamento de suas contas e imposição de multas e penas, jurisdicção propria e privativa, e os seus Accordãos n'este caso têem o caracter e effeito dos julgamentos e sentenças dos Tribunaes de Justiça.

Art. 11.° Compete ao Tribunal de Contas:

1.° Julgar em unica instancia as contas dos Thesoureiros, Exactores, Recebedores e Pagadores de todos os Ministerios, da Junta do Credito Publico, e de quaesquer Repartições que tiverem a seu cargo a arrecadação, administração e applicação de rendimentos computados no Orçamento geral do Estado;

2.° Julgar em unica instancia as contas das Juntas Geraes de districto, Camaras Municipaes e mais Corporações administrativas, e de todas as Corporações e Estabelecimentos de piedade e beneficencia, cujos rendimentos annuaes excedam a 4:000$000 réis, segundo os orçamentos devidamente approvados, tomando-se por base a receita media dos ultimos tres annos para estabelecer a competencia do Tribunal quanto ás Corporações e Estabelecimentos que não são obrigados por Lei a ter orçamentos approvados;

3.° Conhecer e julgar por via de recurso das decisões tomadas em Conselho de Districto sobre as contas annuaes das Corporações administrativas e Estabelecimentos de que trata o § 2.°, quando os seus rendimentos não excedam a quantia de réis 4:000$000;

4.° Julgar desembaraçados os valores depositados, e extinctas as fianças pela quitação dos responsaveis;

5.° Impor nos termos d'este Decreto as multas aos responsaveis, que deixarem de apresentar as suas contas em tempo e na fórma devida.

Art. 12.° Dos Accordãos definitivos do Tribunal de Contas ha recurso:

1.° Para o mesmo Tribunal, a fim de se proceder á revisão de qualquer conta por elle julgada, ou seja a requerimento do responsavel ou seja ex-officio, ou a requerimento do Ministerio Publico junto ao Tribunal. O recurso de que trata este § só póde ser interposto dentro de tres annos, contados da publicação do Accordão, salvas as disposições do artigo 17.° da Lei de 19 de Dezembro de 1843, na parte em que forem applicaveis.

Desde a publicação do presente Decreto começa a correr o mesmo praso de tres annos para ser interposto o recurso dos Accordãos já proferidos.

2.° Para o Conselho d'Estado por incompetencia, falta de formalidades essenciaes ou violação de Lei. Este recurso sómente póde ser interposto pelo interessado, ou pelo Ministerio Publico dentro de sessenta dias contados da intimação. Se o recurso for julgado procedente, excepto no caso de incompetencia, o processo voltará ao Tribunal, para ser novamente julgado por Juizes que não tenham intervindo no primeiro julgamento.

Art. 13.° Os recursos de que trata o artigo antecedente não têem effeito suspensivo.

Art. 14.° O Tribunal de Contas profere em cada anno por uma declaração geral o resultado do exame da conta de cada um dos Ministerios e Junta do Credito Publico, e das contas geraes do Estado do exercicio findo, comparadas com a Legislação que auctorisa a receita e despeza respectiva, e com as contas individuaes dos responsaveis.

Art. 15.° O Tribunal exporá em um Relatorio annual o resultado do exame das contas de todos os responsaveis para com a Fazenda Publica, e dos seus julgamentos e Accordãos sobre as mesmas contas; e apresentará todas as considerações sobre as reformas e melhoramentos que lhe suggerir o exame das receitas e despezas, concluindo com a declaração de que trata o artigo antecedente. Este Relatorio será enviado ao Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios da Fazenda, que d'elle dará conhecimento a cada um dos outros Ministros e Secretarios d'Estado, a fim de cada um fazer as observações que julgar convenientes sobre a declaração proferida pelo Tribunal. Com estas observações será o Relatorio apresentado ao Rei, e depois de impresso remettido ás Camaras Legislativas.

Art. 16.° A disposição do artigo 14.° relativa á declaração geral sobre as contas dos Ministerios começará a vigorar desde a data do presente Decreto, com relação ás contas da epocha corrente.

§ unico. A epocha corrente conta-se do 1.° de Julho de 1859 em diante.

Art. 17.° No fim do primeiro semestre de cada anno o Tribunal fará subir pela

Secretaria d'Estado dos Negocios da Fazenda um Relatorio por onde se conheça o estado dos trabalhos que lhe são incumbidos.

Art. 18.º Os Accordãos do Tribunal no julgamento das contas devem fixar a situação do responsavel, declarando-o quite ou em credito ou em debito para com a Fazenda publica.

§ unico. O Accordão que julgar o responsavel quite ou em credito para com a Fazenda publica, julgará tambem desembaraçada a sua fiança ou deposito, quando não continue a gerencia do mesmo responsavel.

Art. 19.º O Tribunal não póde, em caso algum, impor a responsabilidade aos funccionarios, sobre os quaes exerce a sua jurisdicção pelos pagamentos que houverem effectuado em vista de ordens revestidas das solemnidades legaes.

TITULO III

DA ORDEM DO SERVIÇO

Art. 20.º O Tribunal de Contas exerce as funcções de sua competencia em plena reunião, e dividido em duas secções.

Art. 21.º O Tribunal em plena reunião, presidido pelo seu Presidente ou por quem suas vezes fizer, exerce as attribuições definidas nos artigos 14.º, 15.º e 17.º d'este Decreto, e delibera sobre as questões geraes e pctos da sua competencia, que não pertençam particularmente ás secções.

§ unico. Para que o Tribunal em plena reunião possa funccionar é necessario que estejam, pelo menos, seis Conselheiros presentes, comprehendendo o Presidente. As decisões são adoptadas por maioria dos presentes.

Art. 22.º O Tribunal dividido em secções exerce as attribuições definidas nos artigos 11.º e 12.º d'este Decreto.

§ 1.º Cada secção é composta de cinco Conselheiros, e presidida pelo Conselheiro mais antigo que d'ella for membro.

§ 2.º As secções não podem julgar sem estarem presentes quatro Conselheiros pelo menos; e para fazer vencimento são necessarios tres votos conformes.

§ 3.º Os Conselheiros que presidem ás secções têem voto igual aos demais Conselheiros, e são como elles Relatores nos processos que lhes forem distribuidos, passando n'este caso a presidencia ao Conselheiro immediato.

§ 4.º O Governo designa a collocação effectiva dos Conselheiros do Tribunal nas duas secções. Os membros de uma secção são suppridos nos seus impedimentos, quando a urgencia do serviço o reclame, pelos da outra secção por ordem e distribuição do Presidente do Tribunal.

Art. 23.º A distribuição dos trabalhos pelas duas secções será annualmente fixada pelo Tribunal pleno, e nos casos extraordinarios que occorrerem pelo Presidente, tendo-se sempre em vista que o julgamento das contas anteriores á epocha corrente não prejudique o regular expediente das contas que pertencem á referida epocha.

Art. 24.º Não podem ser Juizes no mesmo processo os parentes e affins até ao terceiro grau inclusivè segundo o direito civil.

Art. 25.º O Regulamento do Tribunal fixará os dias das sessões, a ordem dos trabalhos, a distribuição e formalidades dos processos, e tudo quanto diz respeito ao modo como o Tribunal deve exercer as funcções que lhe incumbem.

TITULO IV

ATTRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE, SECRETARIO E MINISTERIO PUBLICO

Art. 26.º Compete ao Presidente do Tribunal:

1.º Promover que o Tribunal tenha regularmente as sessões marcadas no Regulamento; que seus membros e demais empregados cumpram os respectivos deveres, e quando seja necessario dará parte ao Governo das irregularidades ou faltas que se commetterem;

2.º Manter a ordem na discussão e votação, apurar o vencimento, e decidir com

o seu voto nos casos de empate, quando o Tribunal funccione pleno nos termos do artigo 21.º;

3.º Promover que os responsaveis apresentem as suas contas na devida fórma e nas epochas fixadas;

4.º Promover a execução de qualquer decisão do Tribunal;

5.º Superintender no serviço das Repartições do Tribunal promovendo o seu aperfeiçoamento;

6.º Conceder licença aos Conselheiros e empregados do Tribunal até oito dias;

7.º Exercer todas as demais attribuições de sua competencia, em conformidade do presente Decreto e do Regulamento do Tribunal.

Art. 27.º Quando o Presidente do Tribunal estiver impedido de exercer suas funcções, fará as suas vezes o Conselheiro Vogal mais antigo.

Art. 28.º O Secretario assiste a todas as sessões do Tribunal pleno e das secções, sendo substituido, quando o exigir a necessidade do serviço, pelo empregado do quadro que para esse fim for escolhido pelo Presidente, conforme o Regulamento; e compete-lhe:

1.º Redigir e ler as actas do Tribunal;

2.º Apresentar os papeis do expediente e os processos que houverem de ser distribuidos;

3.º Lavrar os termos que forem necessarios;

4.º Abrir a correspondencia e dar-lhe o destino conveniente;

5.º Subscrever as cartas de sentença e as certidões que dos processos findos se extrahirem;

6.º Exercer todas as demais attribuições que lhe forem incumbidas pelo Regulamento do Tribunal.

Art. 29.º Ao Procurador da Fazenda ou ao Ajudante que fizer as suas vezes perante o Tribunal pertence:

1.º Intervir em todos os processos de contas, requerendo o que for a bem da Fazenda publica;

2.º Solicitar a revisão, pelo Tribunal, das contas em que houver erro contra a Fazenda;

3.º Corresponder-se com todos os Ministerios sobre os negocios da Fazenda, de que conhece o Tribunal;

4.º Dar parte immediatamente ao Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios da Fazenda de qualquer dolo, falsidade, concussão ou peculato, que, pelo exame e verificação das respectivas contas, conhecer que o responsavel commetteu no exercicio de suas funcções, a fim de que possa instaurar-se contra o culpado o competente processo;

5.º Exercer todas as demais attribuições que lhe forem incumbidas pelo Regulamento do Tribunal.

TITULO V

DOS EMPREGADOS DO TRIBUNAL

Art. 30.º Haverá no Tribunal de Contas uma Secretaria e Archivo, e duas Direcções, sendo cada uma das Direcções dividida em duas Repartições, e cada Repartição dirigida por um Primeiro Contador.

§ unico. O Regulamento do Tribunal determinará as attribuições e encargos commettidos a cada uma d'estas divisões; a sub-divisão d'ellas, e distribuição do numero e classes de empregados que pertence a cada uma.

Art. 31.º O numero dos empregados do Tribunal de Contas, a sua hierarchia e vencimentos constam da Tabella junta, que faz parte do presente Decreto.

Art. 32.º As habilitações que devem ter os empregados do Tribunal de Contas, e as condições da sua nomeação e accesso serão fixadas por um Decreto especial em harmonia com o que se estabelecer para as Secretarias d'Estado no que lhes for applicavel.

Art. 33.º Podem ser aposentados com o ordenado por inteiro os empregados que,

tendo trinta annos ou mais de bom e effectivo serviço, e pelo menos cinco na classe a que pertencerem, se acharem inhabilitados para continuar a servir por impossibilidade physica ou moral devidamente comprovada.

§ 1.º Não tendo os cinco annos de serviço, de que faz menção este artigo, e reunindo as outras circumstancias, podem ser aposentados na classe immediatamente inferior.

§ 2.º Os empregados que tiverem menos de trinta annos de serviço, verificando-se n'elles os outros requisitos declarados n'este artigo, podem ser aposentados com metade do ordenado se tiverem vinte annos ou mais, e com um terço os que tiverem quinze annos ou mais de bom e effectivo serviço.

§ 3.º No tempo de serviço dos empregados do Tribunal de Contas para os effeitos da aposentação conta-se o que tiverem prestado em qualquer Repartição de fazenda.

Art. 34.º São causas de demissão dos empregados do Tribunal de Contas:

1.º A pronuncia definitiva nos crimes de peita, suborno, peculato, concussão, falsidade, estellionato, moeda falsa, furto, roubo e homicidio;

2.º A revelação de negocios reservados ou confidenciaes, e o abuso de confiança em materia de serviço publico, devidamente comprovados.

Art. 35.º É causa de demissão a impossibilidade permanente physica ou moral de exercer o emprego, quando o empregado não se achar em circumstancias de ser aposentado.

Art. 36.º A condemnação definitiva por qualquer crime não enumerado no artigo 34.º § 1.º é causa de demissão ou suspensão, segundo a gravidade do crime.

§ unico. A pronuncia definitiva em qualquer d'esses crimes é sempre causa de suspensão.

Art. 37.º É causa de suspensão dos empregados do Tribunal de Contas:

1.º A negligencia ou qualquer outro motivo culposo, pelo qual o empregado faltar ao cumprimento dos seus deveres, depois de admoestado;

2.º A desobediencia voluntaria ás ordens superiores em objectos de serviço publico das suas attribuições.

§ unico. As reincidencias, segundo a sua gravidade, poderão ser causa de demissão.

Art. 38.º Nas hypotheses do artigo 36.º e seu §, a suspensão nunca será inferior ao tempo que decorrer desde a pronuncia até ao julgamento definitivo e ao tempo da duração da pena em que o réu for condemnado.

§ unico. Fóra dos casos declarados n'este artigo a suspensão nunca poderá exceder a tres mezes.

Art. 39.º A suspensão nos casos do artigo 37.º póde ser imposta até trinta dias pelo Presidente do Tribunal, que dará logo conta ao Ministro.

§ unico. O Ministro poderá levantar esta suspensão se assim o julgar conveniente.

Art. 40.º A suspensão por mais de trinta dias nos casos especificados no mesmo artigo 37.º, e por qualquer tempo nos casos do artigo 36.º, só pelo Ministro póde ser imposta.

Art. 41.º O effeito da suspensão é privar o empregado suspenso do exercicio do emprego, ordenado e gratificações.

TITULO VI

DISPOSIÇÕES GERAES

Art. 42.º Um Decreto especial determinará os documentos que o Tribunal de Contas deverá ter em vista, para que possa exercer o exame e fiscalisação que lhe compete sobre todos os ramos de receita e despeza publica, as Repartições e funccionarios que devem fazer remessa de taes documentos, e as epochas em que darão entrada no Tribunal.

Art. 43.º Os emolumentos que forem devidos pelos diplomas expedidos pelo Tribunal formarão receita publica. Um Decreto especial fixará esses emolumentos.

Art. 44.º São responsaveis pela entrega das contas nos prasos que forem fixados:

1.º Os Delegados do Thesouro, pelo que respeita ás contas dos Thesoureiros Pagadores dos cofres centraes dos districtos, Recebedores, Thesoureiros das Alfandegas menores, e quaesquer outros gerentes de dinheiros publicos nos seus respectivos districtos, que lhes forem subordinados;

2.º Os Chefes das Repartições designadas no n.º 1.º do artigo 11.º por todas as demais contas não especificadas no numero antecedente;

3.º Os Governadores Civis nos seus respectivos districtos, pelo que respeita ás contas das Corporações administrativas e estabelecimentos de piedade e de beneficencia designados no n.º 2.º do artigo 11.º

Art. 45.º Os Governadores Civis remetterão ao Tribunal uma relação das Corporações administrativas e estabelecimentos, que, nos termos do n.º 2.º do artigo 11.º, devem prestar contas ao mesmo Tribunal, logoque sejam approvados os respectivos orçamentos.

Art. 46.º Para o julgamento das contas dos responsaveis, relativas ao primeiro anno da epocha corrente, tomar-se-hão por base os saldos que resultarem das contas ou contabilidade administrativa do anno anterior, sem prejuizo de qualquer alteração que provier do julgamento d'estas contas.

Art. 47.º O praso em que devem consummar-se os actos da despeza de cada exercicio, e os da receita quanto á contabilidade sómente, fica reduzido ao periodo de dois annos, desde o 1.º de Julho de 1859 em diante. A arrecadação dos rendimentos por cobrar depois de findo o exercicio continua a effectuar-se sem interrupção, sendo levado o seu producto distinctamente á conta do anno em que se realisar.

Art. 48.º Todos aquelles que, nos termos d'este Decreto, estão sujeitos á jurisdicção do Tribunal, e não apresentarem as contas dentro dos prasos legaes ou as apresentarem incompletas, serão punidos segundo a gravidade e circumstancias da falta, com censura publica ou multa de 20$000 a 500$000 réis.

§ unico. Na mesma multa incorrerão quaesquer empregados, que, por facto proprio ou omissão, derem causa á falta de apresentação das ditas contas dentro dos prasos legaes.

Art. 49.º As penas comminadas no artigo antecedente serão impostas por Accordãos do Tribunal, os quaes deverão ser immediatamente publicados no Diario do Governo, e da data d'esta publicação começarão a correr os prasos que os mesmos Accordãos deverão fixar para a apresentação das contas.

§ 1.º D'estes Accordãos só ha recurso para o mesmo Tribunal.

§ 2.º Estes Accordãos produzem todos os effeitos de sentença proferida nos Tribunaes de Justiça, e são executorios logoque tenham passado em julgado.

Art. 50.º Se o Tribunal houver consultado ao Governo sobre algum caso, em que caiba censura ou imposição de multa, não se proferirá Accordão até que tenha baixado a resolução da mesma Consulta.

Art. 51.º As disposições d'este Decreto serão desenvolvidas em Regulamentos especiaes.

Art. 52.º Ficam revogadas as disposições do titulo quarto do Decreto de 10 de Novembro de 1849; e bem assim fica revogada toda a Legislação em contrario.

Os Ministros e Secretarios d'Estado de todas as Repartições assim o tenham entendido e façam executar. Paço das Necessidades, em 19 de Agosto de 1859. = REI. = *Duque da Terceira* = *Antonio Maria de Fontes Pereira de Mello* = *João Baptista da Silva Ferrão de Carvalho Mártens* = *Adriano Mauricio Guilherme Ferreri* = *Antonio de Serpa Pimentel* = *José Maria do Casal Ribeiro.*

1ª Declaração de Conformidade

24 de Agosto de 1880

RELATORIO

DO

TRIBUNAL DE CONTAS

QUE DIZ RESPEITO ÁS

CONTAS DO THESOURO, DOS MINISTERIOS

E DA

JUNTA DO CREDITO PUBLICO

RELATIVAS ÁS

GERENCIAS DE 1875-1876 E 1876-1877

E

DECLARAÇÃO GERAL SOBRE O EXERCICIO DE 1875-1876

TRIBUNAL DE CONTAS
ARQUIVO GERAL

TRIBUNAL DE CONTAS
BIBLIOTECA

TRIBUNAL DE CONTAS
Arquivo Histórico
e Biblioteca
Nº 653196
Data 4-6-96

LISBOA
IMPRENSA NACIONAL
1884

Cumprindo o preceito do artigo 15.º do decreto com força de lei n.º 1, de 19 de agosto de 1859 e do artigo 210.º do regulamento geral da contabilidade publica de 4 de janeiro de 1870, tenho a honra de vos apresentar o relatorio do tribunal de contas que diz respeito ás contas do thesouro, dos ministerios e da junta do credito publico, com relação ás gerencias de 1875–1876 e 1876–1877, acompanhado da declaração geral sobre a situação definitiva do exercicio de 1875–1876.

Ministerio dos negocios da fazenda, 31 de dezembro de 1880.

Henrique de Barros Gomes.

INDICE

Relatorio ..... I a VII
Capitulo 1.º — Receita publica, gerencias de 1875–1876 e 1876–1877 ..... IX e X
Receita publica, exercicio de 1875–1876 ..... X a XV
Capitulo 2.º — Despeza publica, gerencias de 1875–1876 e 1876–1877 ..... XVI a XIX
Despeza publica, exercicio de 1875–1876 ..... XIX a XXIII
Capitulo 3.º — Operações de thesouraria XXIV
Capitulo 4.º — Situação da administração da fazenda nas gerencias de 1875–1876 e 1876–1877 XXV
Situação da administração da fazenda no exercicio de 1875–1876 XXVI
Capitulo 5.º — Situação da divida publica nas gerencias de 1875–1876 e 1876–1877 ..... XXVII a XXXI

Annexos

Mappa n.º 1 — Desenvolvimento da receita por artigos e exercicios, liquidada, cobrada e em divida, nas gerencias de 1875–1876 e 1876–1877 ..... 3 a 7
Mappa n.º 2 — Comparação da receita liquidada e cobrada no exercicio de 1875–1876 com a do anterior ..... 8 e 9
Mappa n.º 3 — Comparação da receita liquidada com a cobrança e a avaliação no exercicio de 1875–1876 ..... 10 a 13
Mappa n.º 4 — Desenvolvimenso da receita do exercicio de 1875–1876, liquidada na gerencia de 1876–1877 14
Mappa n.º 5 — Despeza liquidada, paga e em divida, organisado por ministerios e capitulos, segundo as contas dos ministerios de 1875–1876 e 1876–1877 ..... 17 e 23
Mappa n.º 6 — Quadro comparativo da despeza auctorisada, liquidada, paga e em divida no exercicio de 1875–1876 — Desenvolvimento d'este quadro ..... 24 a 28
Mappa n.º 7 — Comparação, por capitulos e ministerios, da despeza liquidada, segundo a conta do thesouro, com a auctorisada, segundo os creditos legislativos — gerencias de 1875–1876 e 1876–1877 ..... 29 a 40

Comparação das gerencias de 1875-1876 e 1876-1877

Mappa n.º 8 — Comparação da receita, segundo os julgamentos do tribunal sobre as contas dos exactores e a conta do thesouro ..... 41 a 53
Mappa n.º 9 — Nota explicativa das differenças indicadas no mappa anterior segundo as respostas das repartições de fazenda ..... 54 a 56
Mappa n.º 10 — Nota explicativa da liquidação propria do exercicio de 1875–1876 na gerencia de 1876–1877 ..... 57 a 59
Mappa n.º 11 — Comparação da receita liquidada e cobrada na gerencia de 1876–1877 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do thesouro ..... 60 a 71
Mappa n.º 12 — Nota explicativa das differenças indicadas no mappa anterior segundo as respostas das repartições de fazenda, na gerencia de 1876–1877 ..... 72 a 74
Mappa n.º 13 — Recapitulação do mappa anterior — comparação por districtos ..... 75 a 77
Mappa n.º 14 — Recapitulação do mappa anterior ..... 78 a 80
Mappa n.º 15 — Comparação da despeza do ministerio da fazenda, na gerencia de 1875–1876, por cofres e ministerios ..... 81 e 82
Mappa n.º 16 — Desenvolvimento por capitulos, cofres e exercicios ..... 84 a 87
Mappa n.º 17 — Comparação do mesmo ministerio na gerencia de 1876–1877 ..... 88 e 89
Mappa n.º 18 — Desenvolvimento por capitulos e cofres ..... 90 a 94
Mappa n.º 19 — Comparação da despeza do ministerio do reino na gerencia de 1875–1876, por cofres e ministerios 95

Mappa n.º 20 — Desenvolvimento por capitulos, cofres e exercicios ..... 96 a 98
Mappa n.º 21 — Comparação do mesmo ministerio na gerencia de 1876–1877..... 99
Mappa n.º 22 — Desenvolvimento por capitulos, cofres e exercicios..... 100 a 102
Mappa n.º 23 — Comparação do ministerio da justiça na gerencia de 1875–1876..... 103
Mappa n.º 24 — Desenvolvimento por capitulos, cofres e exercicios ..... 104 a 106
Mappa n.º 25 — Comparação do mesmo ministerio na gerencia de 1876–1877..... 107
Mappa n.º 26 — Desenvolvimento por capitulos, cofres e exercicios ..... 108 a 110
Mappa n.º 27 — Comparação do ministerio da guerra na gerencia de 1875–1876..... 111
Mappa n.º 28 — Desenvolvimento por capitulos, cofres e exercicios..... 112 a 114
Moppa n.º 29 — Comparação do mesmo ministerio na gerencia de 1876–1877..... 115
Mappa n.º 30 — Desenvolvimento por cofres, artigos e exercicios..... 116 a 118
Mappa n.º 31 — Comparação do ministerio da marinha na gerencia de 1875–1876..... 117
Mappa n.º 32 — Desenvolvimento por cofres, artigos e exercicios..... 120 a 122
Mappa n.º 33 — Comparação do mesmo ministerio na gerencia de 1876–1877..... 123
Mappa n.º 34 — Desenvolvimento por cofres, artigos e exercicios..... 124 a 126
Mappa n.º 35 — Comparação do ministerio dos estrangeiros na gerencia de 1875–1876..... 126 e 127
Desenvolvimento por cofres, artigos e exercicios..... 126 e 127
Mappa n.º 36 — Comparação do mesmo ministerio na gerencia de 1876–1877 e desenvolvimento por cofres artigos e exercicios..... 128 a 130
Mappa n.º 37 — Comparação do ministerio das obras publicas na gerencia de 1875–1876..... 131 e 132
Mappa n.º 38 — Comparação da gerencia de 1876–1877 ..... 133 e 134
Mappa n.º 39 — Comparação da despeza da junta do credito publico nas gerencias de 1875–1876 e 1876–1877..... 135 a 137

Declaração geral sobre a situação definitiva do exercicio de 1875–1876

Mappa n.º 40 — Comparação da receita do exercicio segundo os julgamentos do tribunal e a conta do thesouro..... 138 a 140
Mappa n.º 41 — Ministerio da fazenda — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio — Desenvolvimento por cofres e capitulos..... 141 a 144
Mappa n.º 42 — Ministerio do reino — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio..... 145 a 148
Mappa n.º 43 — Ministerio da justiça — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1875 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio — Desenvolvimento por cofres e capitulos..... 149 a 141
Mappa n.º 44 — Ministerio da guerra — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio — Desenvolvimento por cofres e capitulos..... 153 a 166
Mappa n.º 45 — Ministerio da marinha — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio..... 157 e 158
Mappa n.º 46 — Ministerio dos estrangeiros — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio..... 159 e 160
Mappa n.º 47 — Ministerio das obras publicas — Comparação da despeza effectuada no exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio..... 161 e 162
Mappa n.º 48 — Junta do credito publico — Comparação da despeza effectuada propria do exercicio de 1875–1876 segundo os julgamentos do tribunal e a conta do ministerio..... 163 e 164

SENHOR:

Em observancia do que dispõe o artigo 18.º do regimento de 21 de agosto de 1878, o tribunal de contas tem a honra de submetter á apreciação de Vossa Magestade o resultado dos trabalhos a que procedeu, como fiscal da execução das leis da receita e despeza publica, com relação ás operações de contabilidade das gerencias de 1875-1876 e 1876-1877, e do exercicio de 1875-1876.

Estes trabalhos sobrelevam os que se effectuaram nos annos anteriores, porque traduzem fielmente o pensamento da lei organica d'esta instituição, e justificam os successivos aperfeiçoamentos com que têem sido dotadas a contabilidade administrativa e a contabilidade judiciaria, na ultima das quaes imprimiu notavel impulso a reforma decretada em 1878.

Com effeito, a lei organica de 19 de agosto de 1859 e os regimentos de 6 de setembro de 1860 e 21 de abril de 1869 restringiam os relatorios e declarações do tribunal aos factos relativos a cada exercicio. Fundavam-se certamente estas disposições no preceito que manda votar tambem por exercicios as auctorisações e creditos legislativos, sobre cuja execução o tribunal deve informar o parlamento.

O regimento actual tornou extensiva ás operações de gerencia esta attribuição.

As operações financeiras restrictas ao exercicio constituem apenas uma parte da contabilidade geral.

A contabilidade annual abrange duas ordens de operações de diversa natureza;—as que se realisam effectivamente durante o anno, e as que dizem respeito ao mesmo anno, embora se realisem n'um periodo mais largo, a que se chama o periodo do exercicio.

Nem se póde seguramente destrinçar da escripturação de uma gerencia annual a parte respeitante ao exercicio que principia ou termina n'esse anno, sem que se verifiquem as operações restantes, sob pena de desordenar ao mesmo tempo os factos succedidos nos dois periodos — o da gerencia e o do exercicio.

Sendo esta a vez primeira em que o tribunal tem de attender á novissima disposição do seu regimento, e sendo do exercicio de 1875-1876 que lhe cumpre tratar, por estarem já publicados os relatorios relativos aos exercicios anteriores, é claro que, em harmonia com a doutrina exposta, deve o seu exame ampliar-se ás duas gerencias durante as quaes se effectuaram as operações d'esse exercicio, as de 1875-1876 e 1876-1877.

Cada um dos capitulos por que estão distribuidos estes trabalhos divide-se naturalmente em duas partes;—uma em que o elemento fiscal é constituido pelas contas ministeriaes; outra em que esse elemento é formado pelas contas dos exactores.

Estes são os termos da comparação. Feita ella, a declaração exprime o resultado. Se não existe entre elles conformidade plena, a origem da discordancia apparece tão clara que é facil de ser explicada.

Quando o tribunal de contas francez proferiu a sua primeira declaração, ainda assim muito mais tarde do que entre nós se proferiu a primeira, houve de patentear irregularidades e infracções que não podiam ser confundidas com simples erros de conta. Attribuiu-as então aquella instituição, que nos serviu de modelo, ás perturbações de uma guerra prolongada. A guerra acabou, e nas declarações que se succederam têem sido sempre apontadas discordancias mais avultantes do que as que revelam os trabalhos que este tribunal eleva hoje á presença de Vossa Magestade.

O facto de terem sido classificadas, dentro da mesma gerencia, algumas, poucas, verbas como pertencentes ao exercicio anterior, pertencendo ao exercicio corrente; e o facto de não poderem entrar para a comparação as receitas realisadas e os pagamentos effectuados pelos consulados, porque as contas respectivas ainda não deram entrada no tribunal, comquanto já tenham sido legalisadas pelo ministerio competente, são tão faceis de reparar, que basta, para os fazer desapparecer, chamar para elles a attenção das repartições competentes. E todavia é n'estes factos unicamente que consiste a desharmonia encontrada, ao proceder-se pela primeira vez á comparação rigorosa das contas dos ministerios com as contas dos exactores.

Mostra esta comparação tambem, é verdade, que em differentes capitulos da despeza publica foram excedidos os respectivos creditos legislativos. Se se attender, porém, á natureza das despezas, poderiam ser justificados esses excessos com a parcimonia, com que são dotados alguns serviços publicos, como se explica tambem, em grande parte, com a modestia, com que são avaliadas as receitas, a vantagem que a cobrança tem levado sempre, ou quasi sempre, a essa avaliação.

As operações do exercicio de que se trata justificam cabalmente estas considerações.

É certo que a despeza foi superior aos creditos auctorisados em 515:179$979 réis; mas tambem é verdade que a receita foi sempre superior á avaliação em muito mais avultada somma.

Não obstante estas considerações, o facto de serem constantemente os creditos votados excedidos pelas despezas realisadas chama muito particularmente a attenção do tribunal. Se os orçamentos da despeza dos diversos ministerios fossem sempre elaborados, com o devido cuidado, e a judiciosa previsão dos gastos inevitaveis a executar nos diversos ramos da administração, em conformidade das leis, não se daria o facto que fica indicado. É certo que n'este ponto os orçamentos dos ultimos annos se têem melhorado, mas os factos provam que não se chegou ainda á perfeição. É tambem certo que ha despezas que dependem de circumstancias supervenientes e variaveis, cuja importancia não é facil calcular com antecipação, e que teria inconvenientes de outra ordem o descrevel-a no orçamento com demasiada largueza, fazendo avultar o *deficit* calculado, alem da sua probabilidade. Para este caso, porém, ha um remedio no orçamento rectificativo e nos creditos supplementares, auctorisados com aquellas cautelas e garantias que o tribunal já teve a honra de indicar a Vossa Magestade na sua consulta de 21 de outubro de 1879, em desempenho do que lhe foi ordenado pela portaria de 8 de agosto do mesmo anno. Em todo o caso, o facto de apparecerem no fim do exercicio excedidos os creditos para elle legalmente auctorisados, é uma irregularidade cuja existencia denuncia a imperfeição no systema da contabilidade, ou na sua execução.

O motivo por que só hoje o tribunal viu coroados os seus esforços, proferindo as suas primeiras declarações, está precisamente nos mesmos esforços que foi preciso empregar para obter este resultado.

N'uma contabilidade tão varia, em que se reflectem todas as alterações decretadas successivamente nos differentes serviços publicos, não era para conseguir mais cedo a uniformidade dos methodos e a conformidade dos systemas.

Este largo passo, que o tribunal deu no desempenho da sua elevada missão, coincide, alem d'isso, com a disposição já indicada do seu novo regimento. Mais ainda, o tribunal conseguiu o que a propria reforma não julgára exequivel, porque conseguiu proferir as suas declarações sobre as gerencias de 1875-1876 e 1876-1877, quando o regimento em vigor lhe assignára como ponto de partida a do anno de 1879-1880.

Summariando os capitulos em que se dividem estes trabalhos, obtêem-se as seguintes conclusões, que o tribunal passa a submetter á apreciação de Vossa Magestade.

DECLARAÇÃO GERAL SOBRE AS CONTAS DAS GERENCIAS DE 1875-1876 E 1876-1877

O tribunal:

Visto o artigo 18.º do regimento de 21 de agosto de 1878, que o incumbe de proferir uma declaração annual, quanto ás contas de gerencia, em conformidade com os resultados do exame e verificação das contas de cada um dos ministerios, da junta do credito publico, e geraes da receita e despeza do estado, e das contas individuaes dos responsaveis da fazenda, depois de liquidadas e julgadas;

Vistas as disposições do capitulo 2.º titulo 5.º do regulamento de contabilidade publica de 4 de janeiro de 1870, na parte applicavel ao modo por que deve ser processada esta declaração;

Vistos os preceitos, segundo os quaes, nos termos do capitulo 9.º titulo 2.º do mesmo regulamento, devem ser organisadas as contas geraes de gerencia do thesouro, dos ministerios e da junta do credito publico;

Visto o capitulo 1.º titulo 7.º do regimento de 21 de agosto de 1878, que determina o modo por que devem ser processadas as contas de gerencia dos exactores, as designações que hão de comprehender, e os titulos e documentos que hão de legalisal-as e comproval-as;

Vistos os accordãos proferidos pelo tribunal, com relação ás gerencias de 1875-1876 e 1876-1877, nas contas dos seguintes responsaveis:

Recebedores de comarcas e bairros,
Thesoureiros das alfandegas,
Agencia financial em Londres,
Thesoureiro pagador da junta do credito publico,
Thesoureiro pagador das caixas centraes do ministerio da fazenda,
Thesoureiros pagadores dos cofres centraes dos districtos,
Thesoureiro da casa da moeda,

e bem assim nas dos responsaveis dependentes dos ministerios

Do reino:
Conselho administrativo da academia real das sciencias,
Junta administrativa da escola polytechnica,
Thesoureiro da imprensa nacional,
Thesoureiro da imprensa da universidade,
Thesoureiro do cofre academico da universidade.

Da guerra:
Pagador geral do ministerio,
Conselho administrativo dos estabelecimentos fabris e deposito geral do material de guerra,
Conselho administrativo da escola do exercito,
Conselho administrativo do hospital de Runa.

Da marinha:
Thesoureiro pagador do ministerio,
Conselho administrativo de saude naval e do hospital de marinha,
Chefe do departamento maritimo do norte.

Das obras publicas:
Pagadores do ministerio e das direcções,
Thesoureiro dos pinhaes e matas nacionaes,
Pagador dos caminhos de ferro do sul e sueste,
Pagador dos caminhos de ferro do Douro e Minho,
Thesoureiro pagador, administradores, fieis e directores do correio,
Thesoureiro do instituto geral da agricultura,
Thesoureiro do instituto industrial e commercial de Lisboa;

Vistas, examinadas e comprovadas com as d'estes responsaveis, as contas do thesouro, dos ministerios e da junta do credito publico, relativas ás mesmas gerencias;

Vista a exposição da repartição especialmente incumbida d'este serviço, e a que se refere o artigo 97.º do regimento de 21 de agosto de 1878;

Visto o parecer da commissão do tribunal, de que trata o artigo 98.º do mesmo regimento;

Considerando que os documentos justificativos das contas, que foram submettidas ao seu julgamento, o habilitaram para verificar a exactidão das operações descriptas nas mesmas contas;

Considerando, em presença das explicações prestadas pelas repartições de fazenda dos districtos, que as differenças encontradas, quanto á receita, entre as contas dos exactores e a do thesouro, procedem, umas de não ter sido incluido n'esta conta o imposto addicional para viação districtal, por não haver disposição legislativa ou regulamentar que ahi o mande incluir, em rasão de não ser rendimento geral do estado, emquanto que, estando a respectiva cobrança a cargo dos recebedores da fazenda, não podia deixar de ser comprehendido nas contas individuaes da responsabilidade d'estes gerentes; outras de terem sido transpostas, dentro da mesma gerencia, de um para outro exercicio, algumas verbas, transposição que se rectificou logo que foi reconhecida, e que, ainda assim, não alterava a somma total das operações proprias de cada um dos annos economicos;

Considerando que da comparação da despeza effectuada, segundo as contas dos pagadores, julgadas pelo tribunal, e as contas geraes dos ministerios e da junta do credito publico, resulta inteira conformidade entre umas e outras, quanto ás despezas dos ministerios do reino, justiça, marinha e obras publicas, e da junta do credito publico;

Considerando que a divergencia nos ministerios da fazenda e dos estrangeiros, em ambas as gerencias de 1875-1876 e 1876-1877, e no da guerra, na gerencia de 1876-1877, não accusam illegalidade alguma, por se ter reconhecido, em resultado dos exames effectuados, que procedeu, nos ministerios da fazenda e da guerra, de não serem comprehendidos nos resultados dos julgamentos proferidos pelo tribunal os pagamentos realisados pela legação de Paris, cujas contas ainda lhe não foram presentes, não obstante a expressa disposição do capitulo 3.º titulo 3.º artigos 104.º e 106.º do regulamento de contabilidade publica de 4 de janeiro de 1870, que considera sujeitos á jurisdicção do mesmo tribunal os agentes financiaes do governo portuguez nos paizes estrangeiros onde se effectua o pagamento dos juros da divida externa; e no ministerio dos negocios estrangeiros de não se incluirem nos resultados dos julgamentos as despezas pagas pelos consulados do Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco, Maranhão, Pará, Tanger, Londres, Bristol, Liverpool, New-Castle e Paris, porque as respectivas contas ainda não foram presentes ao tribunal, não obstante a disposição expressa no regulamento de 17 de março de 1870;

Declara:

1.º Que as contas dos responsaveis pelas operações das gerencias de 1875-1876 e 1876-1877, que foram submettidas ao julgamento do tribunal, estão comprovadas com todos os titulos justificativos das mesmas operações.

2.º Que as operações de receita e despeza descriptas nas contas do thesouro, dos ministerios e da junta do credito publico, relativas ás mesmas gerencias de 1875-1876 e 1876-1877, estão conformes com os resultados dos julgamentos proferidos nas contas dos responsaveis que as effectuaram, salvas as modificações indicadas.

3.º Que as contas das duas gerencias estão igualmente conformes nas suas relações com as dos exercicios que em cada uma principiaram e se completaram, salvas as modificações indicadas na declaração do exercicio de 1875-1876.

Votada e approvada em sessão extraordinaria do tribunal de contas de 24 de agosto de 1880.

Antonio Rodrigues Sampaio, servindo de presidente.
Carlos Bento da Silva.
Visconde de Bivar.
Henrique da Gama Barros.
Visconde de Villa Mendo.
Fui presente, Julio Marques de Vilhena.

Reorganização

26 de Julho de 1886

e

30 de Abril de 1898

DECRETO N.º 2

TITULO I

Competencia e attribuições do tribunal de contas

Artigo 1.º As funcções incumbidas ao tribunal de contas correspondem a duas categorias:

1.ª Tribunal de justiça administrativa;

2.ª Tribunal fiscal das leis financeiras do estado.

Art. 2.º Ao tribunal compete, no exercicio das suas funcções de justiça administrativa:

§ 1.º Julgar em unica instancia:

1.º A responsabilidade de todos os recebedores, pagadores e demais gerentes de fundos publicos, que tiverem caução para com a fazenda publica, e bem assim a de todas as corporações, repartições ou individuos que, sob qualquer titulo e sua immediata gerencia, arrecadarem ou applicarem fundos ou recursos do estado;

2.º As contas dos responsaveis da fazenda do ultramar, de que trata o decreto d'esta data;

3.º As contas dos consulados, relativas a rendimentos do thesouro;

4.º As contas dos responsaveis por material pertencente aos estabelecimentos fabris, industriaes, scientificos e escolares do estado aos corpos da armada, do exercito e da fiscalisação aduaneira, aos depositos e repartições dependentes dos differentes ministerios;

5.º As contas das juntas geraes de todos os districtos do continente do reino e ilhas adjacentes;

6.º As contas das camaras municipaes dos concelhos de primeira ordem nos termos do § 1.º do artigo 100.º da reforma administrativa de 17 de julho de 1886.

§ 2.º Fixar e julgar, em conformidade com a legislação em vigor, o debito dos responsaveis reveis.

§ 3.º Impor multas, nas hypotheses e nos limites indicados pelo artigo 10.º

§ 4.º Applicar no julgamento das contas a prescripção estabelecida pela lei de 4 de maio de 1878, em harmonia com o que determina o presente decreto.

§ 5.º Julgar em segunda instancia:

1.º Os recursos interpostos de accordãos proferidos pelos tribunaes administrativos, sobre as contas das corporações municipaes e dos estabelecimentos de piedade e beneficencia;

2.º Os embargos á execução dos accordãos que tiver proferido como tribunal de justiça administrativa.

Art. 3.º O tribunal exerce as funcções de fiscal das leis financeiras do estado:

§ 1.º Examinando, fazendo escripturar e visando:

1.º As ordens de pagamento de todas as despezas publicas, ou sejam certas ou incertas, ordinarias ou extraordinarias;

2.º Os contratos de compra e venda, os de fornecimentos de materiaes ou generos e os de empreitadas de obras de valor ou preço excedente a 500$000 réis, que forem celebrados pelos ministerios;

3.º Os titulos de renda vitalicia passados pelo ministerio da fazenda, quer se refiram a pensões, subsidios ou prestações;

4.º Os processos de aposentações, jubilação, ou reformas dos funccionarios de todas as classes do estado, nos termos do decreto de 17 de julho de 1886.

§ 2.º Organisando e proferindo, para serem submettidas á apreciação do poder legislativo, as declarações baseadas nas seguintes comparações:

1.ª Das contas individuaes dos responsaveis com as contas geraes do estado e dos ministerios, e as leis de receita e despeza, relativas á metropole;

2.ª Das contas individuaes dos responsaveis do ultramar com a conta geral do ministerio respectivo, e com as leis de receita e despeza das provincias ultramarinas;

3.ª Das contas individuaes dos responsaveis pelo material com as contas geraes publicadas pelos ministerios de que forem dependentes esses responsaveis.

Disposições relativas ás distribuições judiciarias

Art. 4.º São substituidas as contas correntes, que as repartições de fazenda dos districtos e outras especiaes organisam, por um ajustamento processado na repartição do tribunal a que pertencer o exame e liquidação da responsabilidade do exactor, em presença dos documentos que forem designados no regimento complementar d'este decreto.

Art. 5.º O ajustamento a que se refere o artigo precedente será organisado de modo que demonstre, separadamente, a responsabilidade do exactor para com a fazenda, e as relações da sua gerencia com a contabilidade geral, classificadas por exercicios, artigos de receita e capitulos e artigos de despeza.

Art. 6.º As despezas realisadas pelos pagadores da fazenda, ou da dependencia de qualquer outro ministerio, serão documentadas com os recibos ou titulos originaes, e nenhuma será abonada, apesar d'esta comprovação, se a respectiva ordem de pagamento não tiver sido sujeita ao visto do tribunal, ou mandada satisfazer por deliberação do conselho de ministros, no uso da faculdade que lhe confere o artigo 18.º da lei da contabilidade publica de 25 de junho de 1881.

Art. 7.º Os accordãos do tribunal serão escriptos pelo relator e especificarão o nome do responsavel, a natureza da responsabilidade, o periodo da gerencia e o resultado final d'ella, sanccionando, sem necessidade de o transcreverem, quando não haja de ser alterado, o ajustamento de que trata o artigo 4.º

Art. 8.º Em seguida a cada sessão judiciaria será extrahida e remettida ao *Diario do governo*, para ser ahi publicada, uma relação dos processos distribuidos, com designação dos conselheiros a quem o foram, e dos accordãos votados, com designação dos relatores que os proferiram.

Art. 9.º A remessa dos processos para os conselheiros a quem forem distribuidos, será regulada de modo que nenhum relator possa accumular mais de vinte em seu poder.

Art. 10.º As auctoridades e funccionarios de qualquer categoria ou natureza, por culpa de quem as contas, sujeitas á jurisdicção do tribunal, deixarem de ser prestadas nos prasos legaes, ou na devida fórma, serão punidos pelo mesmo tribunal com a multa não superior a metade dos seus vencimentos annuaes.

§ 1.º O producto d'estas multas entrará na dotação da

caixa geral das aposentações, nos termos do § 2.º do artigo 20.º do decreto supracitado de 17 de julho de 1886.

§ 2.º Nos casos de reincidencia o tribunal proporá ao governo as providencias que julgar mais efficazes.

§ 3.º Quanto ás corporações administrativas, ou a outras entidades não estipendiadas, as multas applicaveis, nas hypotheses previstas n'este artigo, continuarão a ser as estabelecidas actualmente.

Art. 11.º O tribunal exigirá das estações competentes as necessarias informações ácerca da execução dada aos accordãos que proferir, impondo multas, até adquirir a certeza official de que o producto d'ellas entrou no cofre a que se refere o § 1.º do artigo 10.º

Art. 12.º Proceder-se-ha immediatamente a um assentamento geral de todos os responsaveis, dependentes da acção do tribunal, exigindo-se das repartições respectivas os necessarios esclarecimentos e informações.

§ unico. Este assentamento deverá conter: o nome do gerente, a natureza da responsabilidade, a data da nomeação, a data da posse, a importancia e qualidade da fiança, as datas e conclusões dos accordãos que successivamente forem proferidos sobre cada periodo da gerencia, até final extincção d'esta, por fallecimento, transferencia, exoneração ou demissão do responsavel.

Art. 13.º Quando no exercicio das suas funcções assim o julgar indispensavel ou conveniente, o tribunal procederá a inqueritos, mandará verificar os saldos em cofre, inspeccionar o material, examinar o modo como funcciona a contabilidade publica e são cumpridos os preceitos das leis e regulamentos respectivos.

§ unico. Estas inspecções serão feitas pelos inspectores da fazenda, ainda mesmo nos ministerios da guerra e da marinha.

Disposições relativas ás attribuições administrativas

Art. 14.º Nenhuma ordem de pagamento relativa a contratos, nas condições especificadas no n.º 2.º do § 1.º do artigo 3.º, será visada pelo tribunal sem que o haja sido o contrato respectivo.

Art. 15.º Os pagadores especiaes dos ministerios serão responsaveis por todas as despezas que fizerem, que não pertencerem ao exercicio, capitulo e artigo, a que se referir a ordem visada pelo tribunal.

Art. 16.º Cada uma das declarações de que trata o § 2.º do artigo 3.º será precedida de um relatorio especial, em que se comprehenda, alem das observações sobre a gerencia ou exercicio de que se tratar, a indicação das providencias legislativas ou regulamentares, que a experiencia tiver aconselhado ao tribunal como indispensaveis ou proficuas para maior regularidade ou efficacia dos serviços que se relacionarem com as mesmas declarações.

TITULO II

Da ordem do serviço

Art. 17.º O tribunal de contas exerce as attribuições da sua competencia, reunido em sessão plena ou dividido em duas secções.

Art. 18.º Compete ao tribunal, reunido em sessão plena:

1.º Apreciar e votar as declarações enumeradas no § 2.º do artigo 3.º;

2.º Examinar a estatistica e informação dos trabalhos mensaes, e resolver em presença d'ella o que para o serviço tiver por melhor;

3.º Examinar a estatistica dos trabalhos realisados durante cada anno, destinada a subir ao governo;

4.º Organisar, em harmonia com o que dispõe o artigo 29.º da lei de contabilidade publica de 25 de junho de 1881, o relatorio sobre os creditos supplementares ou extraordinarios decretados na ausencia das côrtes;

5.º Deliberar sobre a imposição de multas;

6.º Proceder á distribuição annual dos trabalhos que hão de competir a cada uma das secções;

7.º Formular as propostas que houver de dirigir ao governo sobre nomeações, promoções e aposentações dos empregados do respectivo quadro;

8.º Resolver as duvidas que occorrerem no serviço do visto das ordens de pagamento e demais diplomas dependentes d'esta formalidade;

9.º Votar nos julgamentos sobre a responsabilidade dos exactores, sempre que se der a hypothese prevista no artigo 21.º;

10.º Tomar conhecimento dos assumptos sobre que for consultado pelo governo, e dar a respeito d'elles o seu parecer;

11.º Decidir ácerca dos casos em que deva fazer uso das faculdades que lhe confere o artigo 13.º

Art. 19.º Alem dos casos especificados no artigo antecedente, o tribunal reunir-se-ha em sessão plena quando o presidente julgar conveniente ouvil-o sobre qualquer assumpto da competencia do mesmo tribunal, ou quando algum dos vogaes effectivos, ou o ministerio publico, requerer ao presidente essa convocação, com igual fundamento.

Art. 20.º As funcções judiciarias do tribunal serão exercidas pelas duas secções, cada uma das quaes terá uma sessão ordinaria por semana.

§ 1.º Servirá de presidente de cada secção o conselheiro mais antigo dos que fizerem d'ella parte.

§ 2.º Os presidentes das secções relatarão e julgarão como os demais conselheiros.

§ 3.º Os vogaes effectivos ou supplentes, que não poderem concorrer ao serviço, prevenirão o presidente da secção, a fim de serem substituidos por aquelles da outra secção, que o presidente do tribunal designar.

Art. 21.º Os processos a respeito de cujo julgamento não houver tres votos conformes serão presentes ao tribunal, reunido em sessão plena, para sobre elles decidir e votar.

TITULO III

Do presidente

Art. 22.º Compete ao presidente do tribunal:

1.º Presidir ás sessões plenas, e, quando o julgar opportuno, ás das secções, em cujos julgamentos não terá voto;

2.º Designar annualmente os vogaes que hão de constituir cada uma das secções;

3.º Nomear, no caso previsto pelo § 3.º do artigo 20.º, os vogaes que hão de substituir os que faltarem em alguma das secções;

4.º Exercer todas as demais attribuições da sua competencia, em conformidade das leis e dos regulamentos.

TITULO IV

Da organisação e serviço das repartições

Art. 23.º Ficam extinctas as contadorias e a secretaria, e substituidas por uma direcção geral, dividida em cinco repartições.

Art. 24.º As repartições creadas pelo artigo antecedente terão a seu cargo:

1.ª O exame e escripturação das ordens de pagamento e demais diplomas sujeitos ao visto do tribunal; a verificação dos documentos da despeza effectuada em virtude d'essas ordens; a conferencia das contas dos responsaveis com as contas geraes do estado e dos ministerios; a coordenação dos elementos e organisação dos mappas que deverem servir de base ás declarações do tribunal;

2.ª A organisação das contas e liquidações das respon-

sabilidades individuaes dos exactores da metropole e dos agentes consulares;

3.ª O exame e liquidação das contas do ultramar e das contas do material;

4.ª O exame e liquidação das contas das corporações administrativas sujeitas ao julgamento do tribunal; o exame dos recursos interpostos dos julgamentos dos tribunaes administrativos; e a organisação e processo das contas relativas a responsabilidades anteriores ao 1.º de julho de 1859;

5.ª O assentamento geral dos responsaveis; o assentamento dos empregados do tribunal; as certidões de corrente; as consultas; as ordens da presidencia; a organisação e pagamento das folhas dos vencimentos e das despezas diversas do tribunal; a coordenação dos elementos para o relatorio annual dos trabalhos effectuados, e todos os demais negocios do expediente central.

TITULO V

Do pessoal e suas attribuições

Art. 25.º Ficam extinctos os logares de contadores geraes e de secretario, e substituidos por um secretario director geral, e quatro chefes de repartição;

Art. 26.º São attribuições do secretario director geral:

1.º Dirigir e fiscalisar os trabalhos de todas as repartições, e harmonisar e unificar os methodos do serviço;

2.º Submetter ao despacho da presidencia todos os negocios que por ella tenham de ser resolvidos;

3.º Redigir as actas das sessões do tribunal pleno;

4.º Redigir as consultas que houverem de subir ao governo, em harmonia com as resoluções tomadas pelo tribunal;

5.º Assignar toda a correspondencia, com excepção da que for dirigida aos ministros ou aos presidentes dos tribunaes superiores, a qual só póde ser assignada pelo presidente;

6.º Subscrever as cartas de sentença e assignar as certidões que se extrahirem dos processos;

7.º Abrir a correspondencia e dar-lhe o destino conveniente;

8.º Representar ao presidente sobre todos os assumptos que requeiram a adopção de providencias superiores;

9.º Informar a presidencia ácerca do serviço e procedimento de todos os empregados, podendo, quando assim o julgar conveniente, ouvir previamente em conferencia os chefes das repartições;

10.º Reunir em conferencia, quando o julgar conveniente, os chefes das repartições, para resolver com elles quaesquer questões de serviço, ou representar á presidencia, no sentido que parecer mais conveniente, se não couber nas suas attribuições o resolvel-as.

Art. 27.º O secretario director geral exerce pessoalmente as funcções de chefe da primeira repartição. N'esta conformidade compete-lhe:

1.º Submetter ao visto do tribunal as ordens de pagamento e os demais titulos que dependem d'esta sancção;

2.º Redigir os projectos dos relatorios e declarações, que pelo tribunal têem de ser proferidos annualmente.

Art. 28.º O secretario director geral terá a mesma categoria dos directores geraes do ministerio da fazenda e gosará das honras e prerogativas que a este competem.

Art. 29.º Nos impedimentos do secretario director geral fará as suas vezes o chefe da repartição que for designado pelo presidente, ouvido o tribunal.

Art. 30.º Compete aos chefes das repartições a ditribuição e direcção immediata do serviço, e a manutenção da disciplina, em harmonia com as indicações que lhe forem dadas ou transmittidas pelo secretario director geral.

Art. 31.º Os chefes de repartição informarão diariamente o director geral do andamento dos serviços, propondo-lhe a bem d'estes o que a experiencia lhes aconselhar.

Art. 32.º O chefe da quinta repartição terá mais a seu cargo, junto das secções do tribunal, o expediente dos processos apresentados para julgamento.

Art. 33.º Nos seus impedimentos os chefes de repartição serão substituidos pelo chefe ou pelo primeiro contador, que o presidente designar, ouvido o director geral.

Art. 34.º As repartições, cuja diversidade ou multiplicidade de serviços assim o exigir, serão subdivididas em secções.

§ unico. O numero total das secções não poderá ser superior a quatro.

Art. 35.º Cada secção será dirigida por um primeiro contador, o qual, alem de liquidar as contas que lhe forem distribuidas, exercerá para com o chefe da repartição attribuições analogas ás do chefe de repartição para com o secretario director geral.

§ unico. O serviço de chefe de secção não dá direito a gratificação alguma, por ser attribuição inherente á categoria dos primeiros contadores.

Das nomeações, promoções e aposentações

Art. 36.º Os vencimentos do presidente e conselheiros do tribunal de contas continuam sendo os fixados ao presente, dividindo-se, porém, o do presidente em 1:500$000 réis de vencimento de categoria e 500$000 réis de vencimento de exercicio, e os dos conselheiros em 1:200$000 réis de vencimento de categoria e 400$000 réis de vencimento de exercicio.

§ 1.º O quadro e vencimentos dos empregados da direcção geral do tribunal de contas são os fixados na tabella annexa a este decreto, applicando-se aos vencimentos a distincção entre *categoria* e *exercicio*, nos termos da tabella n.º 2 da lei da contabilidade publica.

§ 2.º As disposições d'este artigo não são applicaveis aos actuaes presidente, conselheiros e empregados, emquanto não forem promovidos.

Art. 37.º Cessa, a contar da data do presente decreto, o augmento de vencimento por diuturnidade de serviço.

Art. 38.º Alem do pessoal a que se refere o artigo antecedente, poderão ser admittidos no quadro da direcção geral até tres aspirantes e seis praticantes, nos termos e condições estabelecidas no decreto d'esta data ácerca das direcções geraes do ministerio da fazenda.

Art. 39.º Para as nomeações e promoções dos empregados do tribunal de contas seguir-se-hão as mesmas regras, que para os do ministerio da fazenda, sendo os primeiros contadores do tribunal considerados como primeiros officiaes do ministerio, e os segundos contadores como segundos officiaes.

Art. 40.º O tribunal de contas em sessão plena constitue o conselho de disciplina dos empregados da sua direcção geral com as mesmas faculdades e attribuições que pertencem ao conselho de disciplina no ministerio da fazenda.

Art. 41.º Haverá no tribunal de contas um conselho de administração com as mesmas faculdades e attribuições que o do ministerio da fazenda, sendo composto do presidente do tribunal, do secretario director geral, e de tres chefes de repartição, annualmente nomeados.

§ unico. Para constituir o jury dos concursos para os logares de chefes de repartição serão adjuntos ao conselho de administração dois conselheiros do tribunal, por este escolhidos.

Art. 42.º O logar de secretario director geral será provido em individuo que reuna as necessarias condições de idoneidade, como para os logares de directores geraes do ministerio da fazenda.

Art. 43.º São applicaveis ao pessoal do tribunal de contas, nos termos do regimento complementar d'este decreto, as disposições geraes e disciplinares do decreto d'esta data ácerca das direcções geraes do ministerio da fazenda.

Art. 44.º Nas aposentações dos conselheiros do tribunal e empregados da direcção geral observar-se-ha o que dispõe o decreto de 17 de julho de 1886.

TITULO VI

Disposições transitorias

Art. 45.º Em relação ás contas do ultramar, a que se refere o n.º 2.º do § 1.º do artigo 2.º, o tribunal só principiará a exercer a sua acção judiciaria sobre as do anno economico de 1886-1887.

Art. 46.º As contas das corporações administrativas, com excepção das de que tratam os n.os 5.º e 6.º do § 1.º do artigo 2.º, e bem assim as dos estabelecimentos de piedade e beneficencia, que existam no tribunal, pendentes de liquidação ou julgamento, serão remettidas aos tribunaes administrativos competentes, no estado em que se acharem na data do presente decreto.

Art. 47.º Tornar-se-ha desde já effectiva, sem dependencia de quaesquer formalidades, a prescripção de trinta annos ininterruptos, mandada applicar ás contas dos responsaveis pela lei de 4 de maio de 1878.

§ 1.º Exceptuam-se d'esta disposição tão sómente as contas que estiverem affectas ao tribunal, a respeito das quaes se tiver proferido algum despacho, cuja execução possa alterar os effeitos da prescripção.

§ 2.º Separar-se-hão immediatamente os processos e contas, que se referirem a periodos de gerencia terminados antes de 1 de julho de 1856, das que se referirem ás gerencias restantes, até ao dia 30 de junho de 1859, as primeiras para serem archivadas e as ultimas para seguirem os tramites do julgamento.

Art. 48.º Para o julgamento das responsabilidades provenientes de rendimentos telegraphicos, relativas ao anno economico de 1885-1886, tomar-se-hão por base os saldos administrativos, sem prejuizo de quaesquer alterações, que provierem do julgamento de responsabilidades anteriores.

Art. 49.º Os actuaes contadores geraes e secretario ficam considerados como adjuntos ao tribunal para ahi exercerem as mesmas funcções que incumbem aos vogaes effectivos.

§ 1.º Estes tres adjuntos e o supplente mais antigo funccionarão permanentemente, dois em cada uma das secções, e todos nas sessões plenas, sem que a mudança de attribuições, quanto aos primeiros, e a permanencia no serviço, quanto ao ultimo, lhes dê direito a qualquer augmento nos seus vencimentos actuaes.

§ 2.º Mais nenhum vogal supplente será nomeado para o tribunal de contas emquanto existir algum dos tres vogaes adjuntos de que trata este artigo.

§ 3.º Alem do vogal supplente de que trata o paragrapho primeiro mais nenhum vogal supplente será chamado a servir emquanto existam promptos para funccionar pelo menos oito vogaes effectivos ou adjuntos, quatro para cada secção.

Art. 50.º A distribuição dos empregados pelas differentes repartições, creadas pelo presente decreto, será feita pelo presidente do tribunal, ouvido o secretario director geral, attendendo-se sempre a que, n'um periodo não superior a dois annos, metade dos empregados passe a servir em repartição differente.

Art. 51.º Os empregados que forem distribuidos para a terceira repartição, emquanto não derem entrada no tribunal as contas do ultramar e as do material, serão destinados a coadjuvar interinamente os seguintes serviços, a que se deverá proceder immediatamente:

1.º Organisação do assentamento geral dos responsaveis;

2.º Separação das contas prescriptas das que ainda não estiverem comprehendidas no periodo de trinta annos;

3.º Coordenação das contas e processos das corporações administrativas e estabelecimentos de piedade e beneficencia, que têem de ser submettidas aos tribunaes administrativos, por deixar de pertencer ao tribunal o seu julgamento em primeira instancia;

4.º Organisação definitiva do archivo geral do tribunal.

Art. 52.º Fica o governo auctorisado a alterar o regimento de 21 de agosto de 1878, em conformidade com as disposições d'este decreto.

O presidente do conselho de ministros, ministro e secretario d'estado dos negocios do reino, e os ministros e secretarios d'estado das outras repartições, assim o tenham entendido e façam executar. Paço, em 26 de julho de 1886. = REI. = *José Luciano de Castro* = *Francisco Antonio da Veiga Beirão* = *Marianno Cyrillo de Carvalho* = *Visconde de S. Januario* = *Henrique de Macedo* = *Henrique de Barros Gomes* = *Emygdio Julio Navarro*.

Tabella dos conselheiros e empregados do tribunal de contas a que se refere o artigo 36.º do decreto d'esta data, que reorganisa o mesmo tribunal

1 conselheiro presidente	2:000$000
6 conselheiros vogaes, a 1:600$000 réis	9:600$000
2 vogaes supplentes, a 800$000 réis	1:600$000
1 secretario director geral	1:480$000
4 chefes de repartição, a 1:280$000 réis	5:120$000
4 primeiros contadores, a 900$000 réis	3:600$000
20 segundos contadores, a 600$000 réis	12:000$000
20 amanuenses, a 360$000 réis	7:200$000
3 aspirantes, a 180$000 réis	540$000
1 porteiro	500$000
3 continuos, a 300$000 réis	900$000
1 correio a cavallo	480$000

Paço, em 26 de julho de 1886. = *Marianno Cyrillo de Carvalho.*

D. do G. n.º 173, de 4 de agosto.

MINISTERIO DOS NEGOCIOS DA FAZENDA

Secretaria geral

DOM CARLOS, por graça de Deus, Rei de Portugal e dos Algarves, etc. Fazemos saber a todos os nossos subditos, que as côrtes geraes decretaram e nós queremos a lei seguinte:

Artigo 1.º O tribunal de contas, como tribunal de justiça administrativa, exerce a sua jurisdicção em primeira e segunda instancia.

§ 1.º Em primeira instancia julga as contas:

Dos responsaveis por dinheiros ou valores do estado, em territorio portuguez, continente, ilhas adjacentes e ultramar;

Dos gerentes dos cofres do thesouro em paizes estrangeiros;

Dos encarregados da arrecadação, guarda, distribuição ou applicação do material, adquirido pelo estado, para uso, transformação ou consumo;

Das corporações que, em virtude das leis vigentes, não estiverem sujeitas ao julgamento dos tribunaes administrativos;

E declara extinctas as fianças ou cauções de todas as responsabilidades findas, depois de ter dado quitação a essas responsabilidades.

§ 2.º Em segunda instancia julga os recursos interpostos dos julgamentos proferidos pelas instancias que tiverem por lei competencia para julgar.

Art. 2.º São isentos da acção judiciaria do tribunal os chefes ou encarregados das estações postaes, telegraphicas e telegrapho-postaes, cuja receita annual for inferior a 100$000 réis.

§ 1.º As cauções prestadas por esses agentes serão consideradas como depositos, e estes levantados á ordem da direcção geral dos correios e telegraphos, segundo o processo adoptado para o levantamento dos depositos ordinarios.

§ 2.º Não se conformando com o apuramento das suas contas, feito pela direcção geral dos correios e telegraphos, os agentes de que se trata poderão reclamar perante o tribunal, que, n'esse caso, mandará instaurar o processo, nos termos estabelecidos para os d'esta classe de exactores, sujeitos á acção judiciaria do tribunal.

§ 3.º A direcção geral dos correios remetterá annualmente ao tribunal uma relação das entregas e transferencias, realisadas por estes agentes, a fim de proceder á conferencia d'essas operações com o que d'ellas constar nas contas correlativas.

Art. 3.º Para que nenhum responsavel da fazenda publica possa subtrahir-se á acção judiciaria, os ministerios enviarão ao tribunal, no principio de cada anno economico, relações nominaes de todos os gerentes da sua dependencia, ou seja como encarregados de valores e dinheiros publicos, ou como responsaveis por material do estado.

§ 1.º As relações exigidas n'este artigo serão publicadas immediatamente no *Diario do governo*.

§ 2.º Os responsaveis que deixarem de ser n'ellas incluidos deverão reclamar perante o ministerio respectivo no praso de dez dias, contados da publicação, e ao mesmo tempo dar d'essa reclamação conhecimento ao tribunal.

§ 3.º Em vista da communicação a que se refere o paragrapho antecedente, o tribunal exigirá as contas omissas da repartição que dever organisal-as e prestal-as; e se não for pelo responsavel que tiver conhecimento da omissão, informará d'esta falta o governo, para proceder contra elle como tiver por conveniente.

Art. 4.º A todos os responsaveis, cujas contas não forem julgadas dentro de um anno, a contar da entrada d'ellas no tribunal, é conferido o direito de reclamação perante o mesmo tribunal, e, se n'esta instancia não for attendida, perante o governo.

Art. 5.º O tribunal continuará a funccionar judiciariamente dividido em duas secções.

§ unico. A secção que, por falta de numero, ou por qualquer outra circumstancia, não funccionar no dia que lhe está designado, reunir-se-ha no immediato ou immediatos, de sorte que nunca deixe de ter em cada mez o numero de sessões que lhe pertence.

Art. 6.º Se qualquer vogal que tiver votado um projecto de accordão não estiver presente no acto do julgamento, o relator declarará no accordão que tem voto d'esse vogal.

Art. 7.º Quando o relator for vencido, o accordão será lavrado pelo vogal que dever seguir-se na ordem das assignaturas.

Do tribunal de contas como tribunal fiscal das leis financeiras do estado

Competencia e attribuições

Art. 8.º Compete ao tribunal, como fiscal das leis financeiras do estado, examinar sob o ponto de vista de legalidade e visar:

As ordens de pagamento de todas as despezas publicas;

As ordens certas ou incertas relativas a todas as operações de thesouraria;

As condições e clausulas respectivas ás operações da divida fluctuante, ás que forem destinadas a representar a receita de cada exercicio, ou a supprir a deficencia d'essa receita, ou ás obrigações geraes para realisar a emissão de titulos de credito, de qualquer natureza;

Os contratos de compra, venda, fornecimentos, empreitadas, execução de obras, arrendamentos celebrados, seja por que estação for e seja qual for o seu preço ou valor;

Os despachos de todas as nomeações, collocações, promoções, transferencias e commissões retribuidas;

Os processos de aposentação, jubilação ou reforma;

Os titulos de renda vitalicia.

§ 1.º As ordens certas de pagamento relativas a operações de thesouraria, as condições e clausulas respectivas ás operações da divida fluctuante, as representações de receita, ou ao supprimento das deficiencias d'esta, as obrigações geraes para emissão de titulos de credito de qualquer natureza, poderão, quando as conveniencias publicas assim o exijam, ser por despacho ministerial dispensados do «visto» previo, mas no praso de um mez, contado da realisação da operação, da celebração do contrato ou da assignatura da obrigação geral para a emissão dos titulos, serão submettidos ao «visto» e apreciação do tribunal no que diz respeito á sua legalidade.

§ 2.º O tribunal poderá acompanhar o «visto», de que trata o paragrapho antecedente, das considerações que tiver por conveniente, ácerca da legalidade das operações, contrato ou obrigações geraes, a que o mesmo § 1.º se refere.

Art. 9.º Não serão abonadas aos encarregados das despezas publicas as quantias por elles pagas, em presença de ordens não visadas pelo tribunal.

Art. 10.º Os contratos para a acquisição de material não serão sanccionados pelo tribunal, quando os não acompanhe a declaração official do nome e categoria de quem por esse material ficar responsavel.

Art. 11.º No principio de cada anno economico serão exigidas pelo tribunal aos ministerios respectivos e com relação ao anno economico anterior, contas documentadas da gerencia dos responsaveis, a que se refere o artigo antecedente.

Art. 12.º Os despachos relativos a nomeações, collocações, promoções, transferencias, commissões retribuidas, que forem publicados no *Diario do governo*, sem data do visto do tribunal, não surtirão os effeitos legaes.

Art. 13.º Não serão visados pelo tribunal os despachos a que se refere o artigo antecedente, sem que a repartição que os remetter declare a data da disposição legal em que se fundam, o facto que determinou a vaga, quando se tratar de nomeação ou promoção e o artigo da tabella da despeza, por onde hão de ser pagos os vencimentos ou remunerações, a que esses despachos derem direito.

Art. 14.º Serão facultados ao tribunal todos os documentos por elle requisitados, para conhecer da legalidade e regularidade dos diplomas e processos submettidos ao seu visto.

§ unico. A concessão ou negação do visto em ordens de pagamento de qualquer natureza, deve comprehender, não só o cabimento da despeza ordenada nos capitulos e artigos do orçamento ou nas disposições de leis especiaes, que a auctorisou, mas tambem a apreciação da conformidade da despeza ordenada com estas disposições ou com capitulos e artigos do orçamento.

Art. 15.º O serviço do visto será feito ás semanas por todos os vogaes effectivos e supplementares, segundo a ordem da sua antiguidade.

§ unico. O vogal que por motivo justificado não podér desempenhar esse serviço, quando lhe competir, dará d'esse facto conhecimento á presidencia para ser substituido, devendo, comtudo, fazer o serviço quando couber na ordem da escala áquelle que assim o substituir.

Art. 16.º Todas as duvidas suscitadas no serviço do visto, que o vogal d'elle incumbido não podér resolver, serão presentes ao tribunal em sessão plena.

§ 1.º O tribunal reunir-se-ha para este fim no dia immediato áquelle em que o vogal de serviço requerer á presidencia a convocação.

§ 2.º Quando o vogal, que apresentar as duvidas não se conformar com a votação da maioria, o visto será sanccionado pelo primeiro dos que, fazendo d'ella parte, se lhe seguir na escala d'esse serviço.

Art. 17.º O secretario director geral, na qualidade de chefe da 1.ª repartição, responde especialmente pelas irregularidades que houver nos documentos, que submetter ao visto do tribunal.

Art. 18.º O relatorio que, com as declarações de conformidade, incumbe ao tribunal submetter ás côrtes, ha de comprehender sempre a apreciação circumstanciada de todas as operações sujeitas á acção judiciaria e fiscal do mesmo tribunal.

Art. 19.º Alem dos documentos a que se refere o artigo antecedente o tribunal apresentará, simultaneamente, ao governo, uma exposição de todas as providencias, que, no exercicio das suas funcções, e no decurso do ultimo anno, a experiencia lhe tiver indicado como indispensaveis ou convenientes para o aperfeiçoamento dos serviços.

§ unico. Quando nenhum facto tiver aconselhado a necessidade de qualquer providencia, ainda assim o tribunal informará o governo n'esse sentido.

Repartições e pessoal

Art. 20.º Os serviços da direcção geral do tribunal de contas são distribuidos por quatro repartições, do modo seguinte:

1.ª As attribuições que actualmente lhe competem e a liquidação de contas dos responsaveis por material;

2.ª A liquidação das contas de todos os responsaveis na metropole, e dos gerentes de cofres do thesouro em paizes estrangeiros;

3.ª A liquidação das contas das corporações administrativas, os processos de recursos relativos ás mesmas corporações e as contas dos responsaveis no ultramar;

4.ª O expediente central.

Art. 21.º Os chefes das repartições têem a categoria e denominação de contadores-chefes, e na qualidade de contadores, liquidam as contas que lhes forem distribuidas pelo secretario director geral.

§ unico. Aos actuaes chefes de repartição são, porém, mantidas a situação, as funcções e as vantagens que a legislação em vigor lhes confere.

Art. 22.º Os logares de primeiros e segundos contadores são sempre providos, metade por antiguidade, entre os funccionarios de categoria immediatamente inferior, e metade por concurso, nos termos da legislação em vigor. Os logares de amanuenses serão providos nos termos da lei vigente.

Art. 23.º São da competencia do tribunal as propostas relativas ás promoções de segundos para primeiros contadores; e da competencia do presidente, as propostas para as promoções dos amanuenses a segundos contadores, e para as nomeações dos amanuenses.

Art. 24.º Ficam extinctos os logares de aspirantes e praticantes.

Art. 25.º Os contadores da direcção geral de tribunal não podem ser empregados em serviço algum que não seja de contabilidade.

Art. 26.º Deixam de vencer pela folha dos ordenados do tribunal os empregados do quadro em commissão estranha ao serviço do mesmo tribunal.

Art. 27.º É substituida pela tabella annexa a esta lei a que fixou o quadro da direcção geral do tribunal por decreto de 26 de julho de 1886.

§ unico. Aos actuaes funccionarios se manterão os vencimentos prescriptos no decreto de 26 de julho de 1886. Aos que de futuro sejam providos se applicarão os vencimentos da tabella annexa a esta lei, mas sendo os vencimentos classificados como de categoria e exercicio nas mesmas proporções que as applicadas ás direcções geraes do ministerio da fazenda.

Disposições transitorias

Art. 28.º O chefe da extincta terceira repartição continuará a funccionar como effectivo na segunda repartição, onde está servindo.

Art. 29.º Os actuaes aspirantes e praticantes serão preferidos no preenchimento das vagas de amanuenses, como candidatos legaes, que já são a esses logares.

Art. 30.º Decretar-se-ha uma nova edição do regimento de 30 de agosto de 1886, revisto e alterado de accordo com as disposições d'este projecto com todas as que, relacionando-se com elle, tiverem sido promulgadas desde 1886, considerando-se como subsistentes as que não sejam agora alteradas ou modificadas.

Art. 31.º Fica revogada a legislação em contrario.

Mandâmos portanto a todas as auctoridades, a quem o conhecimento e execução da presente lei pertencer, que a cumpram e guardem e façam cumprir e guardar tão inteiramente como n'ella se contém.

O conselheiro d'estado, presidente do conselho de ministros, ministro e secretario d'estado dos negocios do reino, e os ministros e secretarios d'estado das outras repartições, assim o tenham entendido e façam executar. Dada no paço, aos 30 de abril de 1898.= EL-REI, com rubrica e guarda.= *José Luciano de Castro* = *Francisco Anto-*

nio da Veiga Beirão == *Frederico Ressano Garcia* == *Francisco Maria da Cunha* == *Francisco Felisberto Dias Costa* == *Augusto José da Cunha.*— (Logar do sêllo grande das armas reaes.)

Carta de lei pela qual Vossa Magestade, tendo sanccionado o decreto das côrtes geraes em 26 de março ultimo, que reorganisa alguns dos serviços do tribunal de contas e o quadro dos empregados da direcção geral do mesmo tribunal, manda cumprir e guardar o referido decreto, como n'elle se contém, pela fórma retro declarada.

Para Vossa Magestade ver.== *Antonio Melchiades de Sequeira* a fez.

Quadro da direcção geral do tribunal de contas, a que se refere o artigo 27.º da lei d'esta data

1	Secretario	1:480$000
3	Chefes de repartição, a 1:280$000 réis	3:840$000
6	Primeiros contadores, a 900$000 réis	5:400$000
26	Segundos contadores, a 500$000 réis	13:000$000
18	Amanuenses, a 240$000 réis	4:320$000

D. do G. n.º 135, de 22 de junho.

Conselho Superior de
Administração Financeira do Estado

11 de Abril de 1911

MINISTERIO DAS FINANÇAS

Secretaria Geral

A intenção mais uma vez manifestada pelo Governo da Republica de realizar a descentralização dos serviços publicos, dando ampla liberdade ás estações, corporações ou entidades que os administram, exigindo-lhes, porem, a maior responsabilidade effectiva nos actos que praticarem, determina a remodelação completa dos processos seguidos na fiscalização e julgamento d'esses actos, de acordo com aquelle principio.

O Tribunal de Contas funcciona actualmente com a organização decretada em 13 de julho de 1886, modificada em parte pela carta de lei de 30 de abril de 1898, sem que o seu regimento, que fôra approvado pelo decreto de 30 de agosto de 1886, tivesse soffrido reforma, como preceituava a reorganização citada de 1898.

A acção do tribunal como organismo fiscalizador tem sido improficua, especialmente no que respeita á verificação effectiva das despesas publicas. A sua inefficacia para essa funcção, que devia constituir a sua razão de ser essencial, impós as modificações que o Governo Provisorio introduziu na corporação que o vae substituir.

Urgia que tal situação se não prolongasse.

Era necessario entrar de vez no caminho democratico da descentralização dos serviços, a qual se obtem pela representação das classes e dos interesses nacionaes no corpo superior a que se confiam as funcções do antigo tribunal. A melhoria da fiscalização, o mais rapido andamento, o mais minucioso exame das despesas publicas resultarão logicamente da propria constituição do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, em que predomina o principio da renovação dos julgadores.

A fiscalização que até agora se exercia era preventiva. Fundava-se na previsão orçamental feita em epoca muito afastada da realização da despesa. Só difficultava ou demorava os processos administrativos, deixando sem responsabilidade os que exerciam a administração sob o errado principio de que, uma vez visada a respectiva ordem de pagamento, toda e qualquer despesa era legal, quer fosse bem, quer fosse mal applicada.

O que é necessario é que, dispondo as administrações das verbas que especialmente lhes forem consignadas no orçamento, verificado o seu cabimento pela repartição competente, sejam obrigadas a prestar contas documentadas do uso que tiverem feito d'essas verbas, ficando responsaveis pela má applicação que lhes tiverem dado e pelo damno causado ao Estado, isto por forma igual, desde o Ministro até o mais modesto administrador de fundos publicos.

Os factos averiguados pelas diversas commissões de syndicancia demonstram bem a necessidade de se seguir esta orientação.

A criação do Conselho Superior de Administração Financeira do Estado obedece a este principio e a sua constituição offerece todas as garantias de uma escrupulosa e conveniente fiscalização, por isso que representa o povo pelos delegados da camara dos deputados e as forças vivas da nação pelos da propriedade, do commercio, da industria e da agricultura.

Na parte economica d'este decreto elimina-se por completo a verba destinada a serões, tarefas, trabalhos extraordinarios, etc. É do conhecimento de todos que aquella verba, em geral distribuida com pouca equidade, era principalmente destinada a compensar a exiguidade de alguns vencimentos.

Reduzindo o quadro por um lado e sommando por outro a verba dos serviços extraordinarios, serões, etc., com a destinada aos antigos ordenados, consegue-se por este decreto, sem aumento de despesa (antes com a sua diminuição) retribuir o serviço dos funccionarios de modo a poder exigir d'elles o esforço necessario á regularidade e pontualidade na execução dos trabalhos que lhes são confiados.

N'estes termos:

O Governo Provisorio da Republica Portuguesa faz saber que em nome da Republica se decretou, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º São extinctos o Tribunal de Contas com as repartições da sua direcção geral e o serviço do «visto» das ordens de pagamento, criado por lei de 20 de março de 1907.

Art. 2.º É instituido o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, composto de um presidente, de nomeação vitalicia, e de 10 vogaes effectivos e outros tantos supplentes, sendo:

3 effectivos e 3 supplentes, membros da Camara dos Deputados, 4 effectivos e 4 supplentes, representantes: da agricultura, do commercio, da industria e da propriedade urbana, o qual deverá ser jurisconsulto, todos da metropole;

2 effectivos e 2 supplentes, representantes: do commercio, da industria agricola das colonias e 1 financeiro de reconhecido merito.

§ unico. Os vogaes da camara dos deputados são por ella eleitos e os restantes de nomeação do Governo, devendo os que representem a agricultura, commercio, industria e propriedade da metropole ser escolhidos dentro de listas organizadas pelas respectivas associações, não podendo cada lista conter menos de 10 nomes.

Art. 3.º As eleições dos membros da Camara dos Deputados são validas por toda a legislatura, exercendo os seus representantes o mandato até nova eleição.

Art. 4.º As nomeações feitas pelo Governo dos vogaes do conselho são validas pelo periodo de seis annos.

§ unico. A validade das primeiras nomeações será de seis annos para 4 vogaes e de tres annos para os 3 restantes, por fórma que o conselho não seja de futuro substituido por completo, mas sim em turnos triennaes, observando-se sempre a representação das classes indicadas no artigo 2.º

Art. 5.º O Conselho Superior da Administração Financeira do Estado terá a sua séde em Lisboa no edificio do extincto Tribunal de Contas, do qual tomará posse com todas as suas dependencias, mobiliario, valores e documentos.

Art. 6.º O Conselho Superior da Administração Financeira do Estado é independente do poder executivo no desempenho das suas attribuições e compete lhe:

1.º Consultar:

a) Sobre todas as duvidas que as repartições de contabilidade dos diversos Ministerios tiverem sobre a liquidação das despesas publicas;

b) Sobre a abertura de creditos extraordinarios;

c) Sobre os orçamentos do Estado e projectos de lei que importem augmento ou diminuição de receita ou despesa;

2.º Examinar e visar:

a) As minutas de creditos especiaes;

b) As minutas de contratos iguaes ou superiores a réis 10:000$000;

c) As ordens relativas a operações de thesouraria;

d) Os titulos de renda vitalicia;

e) Os contratos de compra, venda, fornecimentos, empreitadas, obras, arrendamentos de qualquer preço ou valor, seja qual fôr a estação que os tenha celebrado, verificando, pelos meios que julgar convenientes, se as condições estipuladas são as mais vantajosas para o Estado;

f) Os diplomas de nomeações, promoções ou transferencias.

3.º Investigar de tudo que tenha relação com o patrimonio do Estado, finanças publicas, saidas de fundos, applicação ou destino de materiaes, etc.;

4.º Julgar em primeira instancia:

a) As contas dos responsaveis pela gerencia dos fundos publicos em territorio portuguez, continente, ilhas adjacentes e ultramar e no estrangeiro;

b) As contas dos responsaveis pelo material do Estado adquirido para uso, transformação ou consumo;

c) As contas das camaras municipaes, juntas de parochia, confrarias, irmandades, corporações de beneficencia e piedade e outros quaesquer estabelecimentos que estejam sob esta alçada;

5.º Julgar em segunda instancia os recursos interpostos dos julgamentos proferidos pelo Conselho e pelas instancias que tiverem por lei competencia para julgar;

6.º Extinguir as fianças ou cauções prestadas pelos responsaveis que tenham terminado as suas gerencias e pelas quaes tenham sido julgados quites ou credores.

§ unico. Pelo julgamento das contas de que tratam a alinea *c*) do n.º 4.º do artigo 6.º e o n.º 5 do mesmo artigo e pelos recursos interpostos pelos responsaveis perante o Conselho por accordãos do mesmo, são devidos os emolumentos fixados na tabella n.º 2 que faz parte d'este decreto.

Art. 7.º Na sessão legislativa immediata a cada gerencia, ou não sendo isto possivel, na sessão seguinte, o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado apresentará ás Camaras um parecer fundamentado sobre a execução da lei de receita e despesa e leis especiaes promulgadas, declarando se foram integralmente cumpridas e quaes as infracções e os nomes dos responsaveis.

Art. 8.º Todos os actos de investigação, exame e verificação directa da escrita ou documentos, ou requisições dos mesmos, só poderão ser praticados pelos presidentes ou vogaes em exercicio do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado.

Art. 9.º A verificação do cabimento nas autorizações legaes e da classificação das despesas publicas fica a cargo das repartições de contabilidade dos diversos Ministerios, sendo os respectivos chefes e os empregados que processarem as ordens de pagamento e conferirem as folhas de liquidação solidariamente responsaveis pelas despesas que forem pagas e que estejam erradamente classificadas ou não tenham cabimento nas importancias autorizadas.

§ unico. Sempre que tenham duvidas sobre a legalidade ou classificação de qualquer despesa, os chefes das repartições de contabilidade apresentarão consulta ao Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, que dará o seu parecer por escripto, cessando, neste caso, a responsabilidade dos mesmos chefes.

Art. 10.º Ás sessões do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado assistirá o Procurador Geral da Republica ou um dos seus ajudantes, com a faculdade de requerer o que for conveniente aos interesses da Fazenda e exercer quaesquer outras attribuições em conformidade com as leis.

Art. 11.º As funcções dos vogaes do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado são incompativeis com as que tenham de exercer-se em repartições publicas, ou em sociedades, companhias, etc., que tenham relações com o Estado, ou com outras que, por qualquer modo, prejudiquem aquellas funcções.

Art. 12.º Os Ministros, quando se não conformem com os fundamentos da recusa do *visto* ou *consultas* do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, em relação aos actos ou documentos comprehendidos na alinea *a*) do n.º 1.º e no n.º 2.º do artigo 6.º, poderão, assumindo inteira responsabilidade, manter esses actos ou documentos, por meio de declaração publicada no *Diario do Governo*.

Art. 13.º É imposta aos Ministros responsabilidade civil e criminal por todos os actos que praticarem, autorizarem ou sanccionarem, referentes a liquidações de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou a quaesquer outros assuntos, sempre que d'elles resulte ou possa resultar damno para o Estado, quando não tenham ouvido as estações competentes, ou quando, esclarecidas por estas, em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução differente.

§ unico. Para tornar effectiva a responsabilidade a que se refere este artigo, o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado promoverá a respectiva acção perante os tribunaes ordinarios.

Art. 14.º Será igualmente imposta responsabilidade civil e criminal a todas as corporações ou entidades que administrem estabelecimentos ou serviços do Estado, por todos os actos que praticarem, autorizarem ou sanccionarem referentes a liquidações de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou a quaesquer outros assuntos, sempre que d'elles resulte ou possa resultar damno para o Estado e não tenham sido cumpridos todos os preceitos legaes.

§ unico. O Conselho Superior da Administração Financeira do Estado é competente para tornar effectiva essa responsabilidade, da qual dará conta ao Parlamento.

Art. 15.º Aos funccionarios que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competencia, em harmonia com a lei, são exigiveis as responsabilidades indicadas no artigo anterior.

Art. 16.º As autoridades ou funccionarios de qualquer hierarchia que, pelos seus actos, seja qual for o pretexto ou fundamento, contrahirem encargos por conta do Estado para que não haja autorização na lei orçamental, á data d'esses compromissos, ficarão responsaveis pelas importancias d'esses encargos, e o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado será competente, excepto

em relação aos Ministros, para tornar effectiva essa responsabilidade, da qual dará conta ao Parlamento.

Art. 17.º Os vogaes do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado são solidarios com cada um dos ministros nas responsabilidades de que trata o artigo 13.º pelos diplomas sanccionados com o seu *visto* ou *consulta*, sempre que não tenham obedecido aos preceitos legaes.

Art. 18.º Nenhuma conta de gerentes de dinheiros publicos, corporações ou administrações que envolva despesa de qualquer Ministerio, poderá ser approvada pelo Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, quando os pagamentos incluidos n'essa conta não tenham sido precedidos de ordens expedidas pela respectiva repartição de contabilidade no anno economico em que se tenham effectuado, ficando esses gerentes, corporações ou administrações, responsaveis pelas importancias que tiverem applicado em contravenção do disposto neste artigo.

Art. 19.º Todos os gerentes de dinheiros publicos ou de material estão sujeitos ao julgamento das contas das suas responsabilidades pelo Conselho Superior da Administração Financeira do Estado. Quando o conselho reconheça, pelos documentos sujeitos ao seu exame, que algum individuo ou corporação recebeu fundos do Estado ou cobrou receitas de qualquer proveniencia, sem ter prestado a correspondente conta, exigirá a sua apresentação devidamente documentada e imporá multa ao gerente omisso pela falta de remessa em tempo opportuno.

§ unico. Para conferencia das contas que envolverem pagamentos dos diversos Ministerios e das dos respectivos responsaveis, serão organizadas pelas repartições de contabilidade e remettidas ao Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, relações das ordens expedidas com indicação das despesas a que eram destinadas.

Art. 20.º É prohibida a saida de dinheiros ou outros valores dos cofres publicos por operações de thesouraria, [redacted] despesas publicas, transferencias, ou qualquer outro titulo, sem a competente autorisação visada pelo Conselho Superior da Administração Financeira do Estado.

§ 1.º Exceptuam-se as transferencias de fundos que serão determinadas pelo director da Fazenda Publica e o pagamento dos saques dos navios da armada em serviço de marinha em portos do exterior, que será ordenado pelo chefe da repartição de contabilidade de marinha em presença dos respectivos avisos e escriturado em conta de letras a pagar.

§ 2.º Ficam sujeitos á pena de peculato as corporações, entidades ou individuos que tendo em seu poder como gerentes, depositarios, encarregados de pagamentos, ou por qualquer outro motivo, dinheiros ou valores do Estado, lhes deem destino em contravenção do disposto neste artigo.

Art. 21.º É prohibido effectuar por operações de thesouraria quaesquer despesas proprias dos Ministerios ou das colonias e conceder adeantamentos ou supprimentos aos mesmos Ministerios e colonias, a companhias ou a particulares.

Art. 22.º O Conselho Superior da Administração Financeira do Estado poderá exercer as suas attribuições dividido em duas secções, caso as necessidades do serviço o determinem.

§ unico. Para a discussão e elaboração do parecer de que trata o artigo 7.º, consultas e outros casos em que qualquer dos vogaes o reclame, o conselho funccionará em sessão plena.

Art. 23.º O Conselho Superior da Administração Financeira do Estado não poderá deliberar nos casos do artigo anterior com menos de tres votos conformes e nos casos do § unico do mesmo artigo com menos de seis.

Art. 24.º Os trabalhos preparatorios e o expediente do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado ficarão a cargo de uma secretaria geral denominada «Secretaria Geral do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado», constituida por duas repartições, superintendidas por um secretario geral, competindo:

Á 1.ª Repartição, os trabalhos preparatorios, expediente e registo dos serviços comprehendidos nos n.os 1.º, 2.º e 3.º dos artigos 6.º e 7.º e quaesquer outros não especificados;

Á 2.ª Repartição, subdividida em 3 secções, os trabalhos preparatorios, expediente e registo dos serviços designados nos n.os 4.º, 5.º e 6.º do artigo 6.º

Art. 25.º Nos impedimentos por doença ou por licença concedida pelo Conselho Superior da Administração Financeira do Estado a algum dos seus membros, o mesmo Conselho resolverá a sua substituição pelos supplentes, aos quaes competirá, emquanto servirem, o vencimento dos effectivos que estiverem impedidos.

Art. 26.º Sessenta dias antes de terminado o periodo de validade, a que se refere o artigo 4.º e seu paragrapho, as associações dos proprietarios e as associações commerciaes, industriaes e da agricultura, procederão á organização das listas a que se refere o § unico do artigo 2.º e enviá-las-hão á Secretaria Geral do Ministerio das Finanças.

Art. 27.º Os vencimentos dos membros do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado e o quadro e vencimentos do pessoal da respectiva secretaria, constam da tabella n.º 1 annexa a este decreto e que d'elle faz parte.

Art. 28.º O pessoal da extincta Direcção Geral do Tribunal de Contas será collocado, conforme as suas categorias e aptidões, no quadro da Secretaria Geral do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, podendo ter ingresso neste quadro, nas mesmas condições, os empregados do Tribunal de Contas que estavam no serviço do «visto».

Art. 29.º Os vogaes representantes da Camara dos Deputados serão, na primeira nomeação, substituidos por cidadãos de livre escolha do Governo, sendo a sua nomeação valida até que na primeira sessão da Camara se faça a eleição dos 3 vogaes que a representam.

Art. 30.º Os vencimentos do Director Geral da Contabilidade Publica são iguaes aos fixados para os directores geraes do Ministerio das Finanças.

Art. 31.º O Governo fará regulamentar o presente decreto, incluindo nelle todas as disposições em vigor que se relacionem com as attribuições do Conselho Superior de Administração Financeira do Estado.

Art. 32.º Fica revogada a legislação em contrario.

Mandamos portanto a todas as autoridades, a quem o conhecimento e a execução do presente decreto com força de lei pertencer, o cumpram e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nelle se contém.

Dado nos Paços do Governo da Republica, em 11 de abril de 1911. = *Joaquim Theophilo Braga* = *Antonio José de Almeida* = *Affonso Costa* = *José Relvas* = *Amaro de Azevedo Gomes* = *Bernardino Machado* = *Manuel de Brito Camacho*.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

1. Fontes manuscritas

COMISSÃO DE LIQUIDAÇÃO DO EXTINTO ERÁRIO/COMISSÃO FISCAL LIQUIDATÁRIA

- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de actas da Comissão do Tesouro Púbico. 1832-1833
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo dos decretos. 1833-1835
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo dos decretos, portarias e ordens que vêm do Tesouro Público. 1833-1835
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo de decretos, portarias e mais ordens recebidas. 1833-1836
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo de ordens recebidas. 1841-1844
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros do assento do presidente, vogais e mais empregados na Comissão de Liquidação do Extinto Erário, formalizado em conformidade do que determina o Decreto de 14 de Set. de 1833 e mais ordens posteriores. 1833
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Empregados do quadro da Contadoria do Tesouro Público. 1834-1842
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Folhas dos ordenados dos empregados da Comissão de Liquidação do Extinto Erário. 1833-1836
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores Folhas dos ordenados da Comissão Fiscal Liquidatária. 1840-1844

CONSELHO FISCAL DE CONTAS

- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Registo de Consultas. 1844-1849
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo de ordens recebidas. 1844--1853

- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo de ordens e portarias expedidas pelo Tribunal do Conselho Fiscal de Contas. 1849-1850
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Registo de portarias dirigidas ao Tribunal do Conselho Fiscal de Contas sobre negócios da competência das suas repartições. 1846-1850
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Registo de cartas e provimentos. 1845-1860
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Autos de posse.1844-1851
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros do assentamento dos Conselheiros e mais empregados. 1845
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Folhas dos vencimentos dos empregados do quadro [e adidos]. 1845-1848

TRIBUNAL DE CONTAS

- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas. 1849-1898
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas da 1.ª Secção. 1859-1868
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas da 2.ª Secção. 1859-1868
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas das sessões. 1868-1886
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas das sessões. Julgamentos da 1.ª Secção. 1886--1917
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas das sessões. Julgamentos da 2.ª Secção. 1886--1914
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Actas da Comissão criada para organizar a contabilidade pública. 1854-1855

- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Registo de Consultas. 1849-1911
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Projectos de leis, decretos e reorganizações do Tribunal de Contas e seus registos. 1859-1922
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Registo de ordens da Presidência e da Direcção Geral. 1859-1919
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Ordens da Direcção Geral. 1886-1900
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de ordens de serviço regimentais. 1862-1864
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Relações de documentos saídos do Tribunal de Contas e exposições relativas ao facto. 1888
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Estatística mensal. 1886-1890, 1892-1895
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Mapas de estatística. 1887-1890, 1892-1911
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Estatística da 4.ª repartição do Tribunal de Contas. 1896-1901
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Relatórios do Tribunal de Contas. 1854-1855, 1859-1864, 1867-1879, 1881-1882
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de registo das nomeações dos Conselheiros do Tribunal de Contas e seus empregados, escriturado em conformidade com o disposto no art. 50º do Regimento do mesmo Tribunal de 6 de Setembro de 1860.
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Termos de posse do Tribunal de Contas: 1849-1948.
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Livros de assentamento geral dos conselheiros e empregados do Tribunal de Contas. 1866-1910
- AHTC. Tesouro Público e seus sucessores. Folhas dos vencimentos dos empregados do quadro do ano de 1856 [e empregados adidos]. 1850-1851, 1853-1857, 1880-1881, 1911

2. Fontes impressas

- BESSA, José Marcelino de Almeida – *Manual parlamentar para uso dos senhores deputados da Nação Portugueza*. Lisboa: Imprensa Nacional. 1901.
- CAETANO, Marcelo – Os antecedentes da reforma administrativa de 1832: Mouzinho da Silveira. *Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*. V. 22 (1968-1969), p. 7-110.
- CAETANO, Marcelo – *O Conselho Ultramarino: esboço da sua história*. Lisboa: Agência Geral do Ultramar, 1967.
- CARDOSO, José Alves – O visto do Tribunal de Contas em Portugal: algumas notas. *Scientia iuridica: revista de direito comparado português e brasileiro*. V. 39, n.º 223-228 (1990), p. 76--85.
- DELGADO, Joaquim, anot. – *Legislação do Tribunal de Contas*. Lisboa: Tribunal de Contas, 1950.
- *DIÁRIO DO GOVERNO*. Lisboa: Imprensa Nacional.
- FARINHA, João de Deus Pinheiro – O Tribunal de Contas na administração portuguesa. *Democracia e liberdade*. N.º 1 (1979), p. 29-48.
- FRANÇA. Cour des Comptes – *Cent-cinquantenaire de la Cour des Comptes: 1807-1957*. Paris: Imprimerie Nationale, 1957.
- FRANCO, António de Sousa – *O controlo da administração pública em Portugal*. Lisboa: Tribunal de Contas, 1993.
- FRANCO, António de Sousa – Ensaio sobre as transformações estruturais das finanças públicas portuguesas: 1900-80. *Análise social*. V. 18, n.º 72-73-74 (1982), p. 1105-1138.
- FRANCO, António de Sousa – *Finanças públicas e direito financeiro*. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 1992. 2 vols.
- 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. O mesmo texto (menos desenvolvido) encontra-se publicado na *Revista do Tribunal de Contas.* N.º 11-12 (Jul.-Dez. 1991), p. 279-330; n.º 13-14, t. 2 (Jan.-Jun. 1992), p. 395-448; n.º 15-16, t. 2 (Jul.-Dez. 1992), p. 389-432; n.º 17-18, t. 3 (Jan.-Jun. 1993), p. 625-662; n.º 19-20, t. 2 (Jul.-Dez. 1993), p. 625-729.

- FRANCO, António de Sousa; TAVARES, José – Orçamento. *Dicionário jurídico da administração pública.* 2.ª ed. Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, 1990. 6.º vol.
- 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.
- FRANCO, António de Sousa; BARROS, Manuel Freire – *O Tribunal de Contas: evolução e situação actual.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1995.
- GONÇALVES, Maria Manuela Mateus – *O processo no Tribunal de Contas.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1987. Separata do *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas,* n.º 32 (1987).
- GOUVEIA, Leopoldo Menezes, anot. ; TAVARES, Luís Gonzaga, anot. – *Contabilidade pública: diplomas coordenados.* 5.ª ed. aum., rev. e actual. Lisboa: Imprensa Nacional, 1968.
- GUERRA, Luís de Bívar; FERREIRA, Manuel Maria – *Catálogo do Arquivo do Tribunal de Contas.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1950.
- *LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS.* Lisboa: Imprensa Nacional, 1859.
- LOBO, José Joaquim Ferreira – *As confissões dos ministros de Portugal: 1832 a 1871.* Lisboa: Typ. Lisbonense, 1871.
- LOBO, José Joaquim Ferreira, anot. – *Regimento do Tribunal de Contas.* Lisboa: Typ. Sousa & Filho, 1872.
- LOPES, José Henrique de Almeida, anot.; CASCALHO, José Morais, anot. – *Legislação do Tribunal de Contas.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1983.
- MANIQUE, António Pedro – *Mouzinho da Silveira: liberalismo e administração pública.* Lisboa: Horizonte, 1989.

- MARQUES, A. H. de Oliveira – *História de Portugal.* 13.ª ed. rev. e actual. Lisboa: Presença, 1997-1998. 3 vols.
- MARQUES, A. H. de Oliveira Marques, dir.; SERRÃO, Joel, dir. – *Nova história de Portugal.* Lisboa: Presença, [ca. 1987-1992].
- MARTINS, Guilherme d'Oliveira – *Lições sobre a constituição económica.* Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito, 1984-1985. 2 vol.
- MARTINS, Guilherme d'Oliveira – *O Ministério das finanças: subsídios para a sua história no bicentenário da criação da Secretaria dos Negócios da Fazenda.* Lisboa: Ministério das Finanças, 1988.
- MARTINS, Guilherme d'Oliveira – Operações de tesouraria: caracterização e controlo. *Revista do Tribunal de Contas.* N.º 11/12 (Jul.-Dez. 1991).
- MARTINS, J. P. Oliveira – *Portugal contemporâneo.* Porto: Lello & Irmão, 1981. 2 vols.
- MARTINS, M. Abranches – *Em Portugal houve sempre fiscalização de contas.* Lisboa: [Tribunal de Contas], 1959. Comunicação ao 3.º Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas.
- MATTOSO, José, dir. – *História de Portugal.* Lisboa: Estampa, DL 1993-1994. 8 vols.
- MEDEIROS, Armando Cândido de – *A fiscalização jurídico-financeira superior na execução dos planos de desenvolvimento económico e social.* Lisboa: [Tribunal de Contas], 1959. Comunicação ao 3.º Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas.
- MONTEIRO, Armindo Rodrigues – *Do orçamento português.* Lisboa: [s.n.], 1922.
- MOREIRA, Alzira Teixeira Leite – O Conselho Fiscal de Contas. *Boletim do Tribunal de Contas.* N.º 22 (1985), p. 115-127.
- MOREIRA, Alzira Teixeira Leite – *O Conselho Superior de Administração Financeira do Estado: 1911-1919* . Boletim do Tribunal de Contas. N.º 24 (1985), p. 82-86.

- MOREIRA, Alzira Teixeira Leite – Presidentes do Tribunal de Contas: 1844-1911. *Boletim do Tribunal de Contas*. N.º 20 (1985), p. 101-112.
- MOREIRA, Alzira Teixeira Leite – *Subsídios para a história do Tribunal de Contas: colectânea de artigos publicados no Boletim Trimestral*. Lisboa: Tribunal de Contas, 1987.
- MOREIRA, Alzira Teixeira Leite – O Tribunal de Contas: 1844-1911. *Boletim do Tribunal de Contas*. N.º 21 (1985).
- MORENO, Carlos – *O Tribunal de Contas e o controlo das despesas públicas*. Lisboa: Secretaria de Estado da Administração Pública, 1984. Sep. da *Revista da Administração Pública*. N.º 23 (Jan.-Mar. 1984)
- OLIVEIRA, Artur Águedo de – *Aspectos teóricos do problema da reverificação e encerramento da conta Geral do Estado*. Sep. da *Revista do Centro de Estudos Económicos*. N.º 8 (1949).
- OLIVEIRA, Artur Águedo de – *O centenário do Tribunal de Contas*. Lisboa: Editorial Império, 1949.
- OLIVEIRA, Artur Águedo de Oliveira – *Le contrôle exercé par le «Tribunal de Contas» et l'«Assembleia Nacional» du Portugal sur les Comptes Généraux de l'Etat*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1957.
- OLIVEIRA, Artur Águedo de Oliveira – *A fiscalização financeira preventiva no direito português*. Lisboa: [Tribunal de Contas], 1959. Comunicação ao 3.º Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas.
- *PANORAMA*. Lisboa: Sociedade de Conhecimentos Úteis, 1840-1842.
- PAIXÃO, Judite Cavaleiro; LOURENÇO, Maria Alexandra – Contos do Reino e Casa. *Revista do Tribunal de Contas*. N.º 21-22 (Jan.-Dez. 1994), p. 401-457; n.º 23 (Jan.-Set. 1995), p. 763-830.
- PAIXÃO, Judite Cavaleiro – *O controlo das contas públicas: um passado, uma história*. Lisboa: Tribunal de Contas, 1996. Separata da *Revista do Tribunal de Contas*, n.º 26 (Jul.-.Dez. 1996).
- PAIXÃO, Judite Cavaleiro; CARDOSO, Cristina – *Do Erário Régio ao Tribunal de Contas: os presidentes*. Apres. Alfredo José de Sousa. Lisboa: Tribunal de Contas, 1999.

- 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. Catálogo de exposição.
- PEREIRA, Ernesto da Trindade – *Ensaios.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1965.
- PEREIRA, Ernesto da Trindade – *A evolução recente da conta geral do Estado.* Lisboa: [Tribunal de Contas], 1959. Comunicação ao 3.º Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas.
- PEREIRA, Ernesto da Trindade – *A fiscalização superior e o orçamento do Estado.* Lisboa: [Tribunal de Contas], 1965. Comunicação ao 5.º Congresso Internacional das Instituições Superiores de fiscalização das Finanças Públicas.
- PEREIRA, Ernesto da Trindade – *O Tribunal de Contas.* Lisboa. Tribunal de Contas, 1962-1965. 2 vols.
- PORTUGAL. Tribunal de Contas – *As contas na história: colectânea de legislação sobre o Tribunal de Contas.* Apres. António de Sousa Franco. Lisboa: Tribunal de Contas, 1995. 4 vol.
- PORTUGAL. Tribunal de Contas – *O sistema de controlo sucessivo.* Apres. António de Sousa Franco. Lisboa: Tribunal de Contas, 1994.
- PORTUGAL. Tribunal de Contas – *Tribunal de Contas e instituições congéneres em diferentes países.* Introd. António de Sousa Franco, José Tavares. Lisboa: Tribunal de Contas, 1992.
- PORTUGAL. Tribunal de Contas – *Tribunal de Contas: tradição e modernidade.* Apres. António de Sousa Franco. Lisboa: Tribunal de Contas, 1993.
- RAU, Virgínia – *A Casa dos Contos.* Coimbra: Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 1951.
- RAU, Virgínia – *Regimento da Casa dos Contos de Goa de 1589.* Lisboa. Centro de Estudos Económicos do INE, 1949. Separata *da Revista do Centro de Estudos Económicos,* n.º 9 (1949).
- RAU, Virgínia – *Os três mais antigos regimentos dos Contos: 1389, 1419 e 1434.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1959.

- SARAIVA, José Mendes da Cunha – *A administração superior da Fazenda e os seus ministros.* Lisboa: Arquivo Histórico do Ministério das Finanças, 1952.
- SERRÃO, Joaquim Veríssimo – *História de Portugal.* Lisboa: Verbo, 1978-1995. 13 vols.
- SERRÃO, Joel, dir. – *Dicionário da história de Portugal.* Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1963-1971.
- SILVEIRA, Luís Espinha da – Aspectos da evolução das finanças públicas portuguesas nas primeiras décadas do séc. XIX: 1800-1827. *Análise social.* V. 23, n.º 97 (1987), p. 505-529.
- SOUSA, Alfredo José de – *As garantias de independência dos tribunais de contas: a experiência portuguesa.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1996. Separata da *Revista do Tribunal de Contas,* n.º 26 (Jul.-Dez. 1996).
- SOUSA, Alfredo José de – *Lei do procedimento do tribunal de Contas: fiscalização prévia: subsídios.* Lisboa: Tribunal de Contas, 1994. Separata da *Revista do Tribunal de Contas,* n.º 21-21 (Jan.-Dez. 1994).
- SOUSA, Alfredo José de – Os tribunais de contas e o sistema de controlo interno: o sistema de controlo financeiro em Portugal. *Revista do Tribunal de Contas da União.* V. 29, n.º 75 (Jan.-Mar. 1998), p. 13-26.
- SOUSA, Alfredo José de – *Tribunal de Contas "quisto da democracia".* Lisboa: Tribunal de Contas, 1994. Separata da *Revista do Tribunal de Contas,* n.º 21-22 (Jan.-Dez. 1994).
- SUBTIL, José Manuel Louzada Lopes – *O Ministério das Finanças: 1801-1996: estudo orgânico e funcional.* Apres. António de Sousa Franco. Lisboa: Ministério das Finanças, 1996.
- TAVARES, José – *O Tribunal de contas: do visto em especial: conceito, natureza e enquadramento na actividade de administração.* Coimbra: Almedina, 1998.
- TAVARES, José – *O visto do Tribunal de Contas: conceito, natureza, enquadramento na actividade de administração.* Lisboa: [s.n.], 1997. Dissertação de mestrado em ciências jurídico-políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

150 Anos do Tribunal de Contas