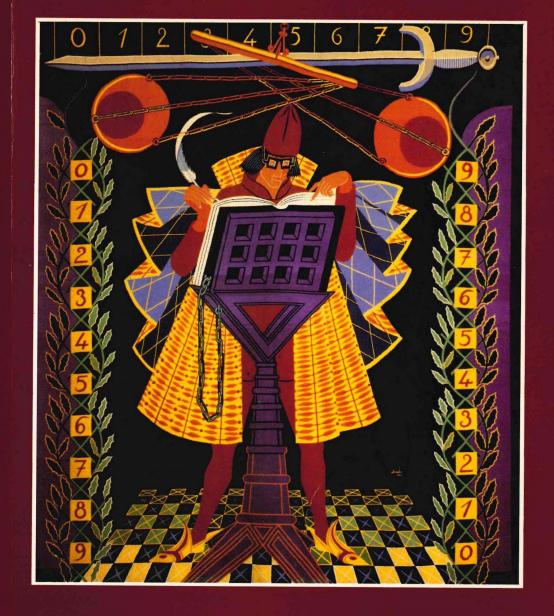
S



REVISTA D O TRIBUNAL DE CONTAS

PP-120

FRD-439 CARDX-168

# REVISTA

 $\mathbf{D}\mathbf{O}$ 

# TRIBUNAL DE CONTAS



## FICHA TÉCNICA

Propriedade: Tribunal de Contas

Director: *Presidente do Tribunal de Contas,* **Professor Doutor António de Sousa Franco** 

Administração: Conselho Administrativo do Cofre do Tribunal de Contas

Coordenação deste número:

Director-Geral do Tribunal de Contas, Dr. José Fernandes Farinha Tavares

e Director do Gabinete de Estudos,

Dr. Manuel Freire Barros

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

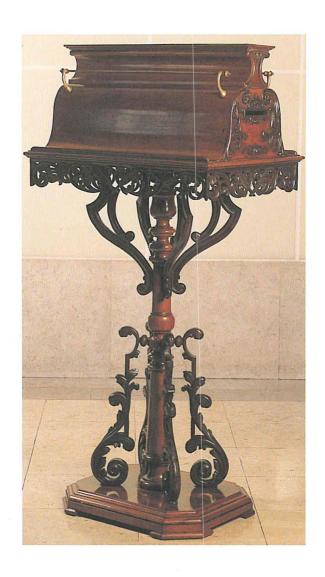
Avª. da República nº 65 -1050 Lisboa

Distribuição e assinaturas: Avª da República nº 65 - 1050 Lisboa

impressão: Gráfica MAIADOURO

ISSN: 0871 3065

Tiragem: 1750 exemplares Depósito Legal: 93 097/95



Receptáculo de "Correspondência". De mogno polido . Pé torneado e corpo central ornado de talha com volutas e palmas. Séc. XIX. Marcenaria: Victor de Alcântara Knotz. Proveniência: Erário Régio (?). Destinarse-ia à correspondência recebida. Dimensões: Altura 1610 x Largura 780 x Fundo 580 mm. Tribunal de Contas - Inventário n° 361.



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

# **SUMÁRIO**

# ESTATUTO EDITORIAL

### **ESTUDOS**

_	Das infracções e responsabilidade financeira por: Adalberto José Barbosa Macedo	19
_	Lei do procedimento do Tribunal de Contas (Fiscalização Prévia)  — Subsídio - Ante-projecto por: Alfredo José de Sousa	49
_	Tribunal de Contas - "Quisto da Democracia?" por: Alfredo José de Sousa	89
_	O Futuro do Tribunal de Contas por: Alfredo José de Sousa	97
	DOCUMENTOS	
_	Lista de Antiguidade dos Magistrados do Tribunal de Contas - ano de 1993	107
	Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas de Portugal, por ocasião da assinatura do protocolo de cooperação com o Tribunal de Contas de Cabo Verde (Praia, 1994.01.28)	109
_	Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas na posse do Conselheiro Manuel Pestana de Gouveia,	

Discurso do Conselheiro Manuel Pestana de Gouveia, no acto da sua posse como Juiz da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (1994.03.01)	133
Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas na assinatura, com o Governo Regional dos Açores, do protocolo de cedência do Palácio Canto, em Ponta Delgada, para a sede da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (1994.05.02)	139
Discurso de Sua Excelência o Presidente do Governo Regional dos Açores, no protocolo de cedência do Palácio Canto	151
Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas na posse da Senhora Directora-Geral, Dr <sup>a</sup> Maria Manuela Mateus Gonçalves (1994.06.08)	155
Discurso da Senhora Directora-Geral, Dra Maria Manuela Mateus Gonçalves, no acto da sua posse	169
Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas de Portugal na assinatura do Protocolo de Cooperação entre o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau e o Tribunal de Contas da República Portuguesa (1994.09.26)	173
Discurso de Sua Excelência o Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, na assinatura do Protocolo de Cooperação com o Tribunal de Contas da República Portuguesa	179
Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas no acto de assinatura do Protocolo de Cooperação entre o Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe e o Tribunal de Contas de Portugal (S.Tomé, 1994.11.08)	183
Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas  — Evolução e situação actual por: António de Sousa Franco	189

# **ACÓRDÃOS**

PLENÁRIO GERAL Recurso Extraordinário nº 4/92, de 24 de Março de 1993. Acto Administrativo. Anulabilidade. Assento. Caso Julgado. Oposição de Julgados. Aviso de Abertura. Concurso. Estágio. Ingresso na Carreira. Nulidade. Vagas	203
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO)	
AUTOS DE RECLAMAÇÃO E RECURSOS	
Acórdão de 5 de Julho de 1994 relativo aos Autos de Reclamação nº 78/94. Concurso. Carreira Técnica Superior. Requisitos Especiais. Aviso de Abertura	225
Recurso nº 3/92 - RECMA, de 7 de Outubro de 1993. Contrato de Prestação de Serviços. Contrato de Assistência	231
OBRIGAÇÕES GERAIS	
Acórdão nº121/94, de 21 de Julho. Dívida Pública. Obrigação Geral. Linha de Crédito	241
FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO)	
RECURSOS	
Acórdão nº 37/94, de 17 de Fevereiro. Responsabilidade Financeira Reintegratória. Responsabilidade Financeira Sancionatória. Sucessão. Direito das Sucessões. Alcance	259
ACÓRDÃOS DE CONTAS	
Acórdão nº 22/93, de 28 de Janeiro. Biblioteca Nacional. Classificação de Despesas. Horas Extraordinárias. Relevação da Responsabilidade.	275
. Acórdão n° 34/93, de 28 de Janeiro. <i>Cenfim. Associação Pública</i> .	

Pagamentos. Acto Tácito	287		
Acórdão nº 11/94, de 3 de Janeiro. Bolsa de Valores. Lisboa. Nulidade. Despacho. Pessoa Colectiva. Privatização. Património do Estado. Sector Público. Associação da Bolsa. Acordão de Quitação	301		
ACÓRDÃOS DE AUDITORIA			
Acórdão nº 77/93, de 11 de Março. Contas. Explicitação de Acórdão. Instituto Nacional de Formação Turistica	317		
CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA			
ÍNDICE DE TEMAS	325		
PLENÁRIO GERAL	335		
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1º SECÇÃO)	339		
FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO)	355		
CRÓNICA DA LEGISLAÇÃO			
ÍNDICE DE TEMAS	369		
ACTOS LEGISLATIVOS	383		
OUTROS ACTOS NORMATIVOS	395		
ARQUIVO HISTÓRICO			
Contos do Reino e Casa, apresentado por António de Sousa Franco — Parte I	401		

# **NOTÍCIAS**

Relações Comunitárias e Internacionais do Tribunal de Contas Português — Janeiro a Dezembro de 1994	461
INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA	
Monografias e analíticos de publicações periódicas	485
Publicações periódicas	495
Índices de assuntos	499
Índices de autores e obras anónimas	503

#### ESTATUTO EDITORIAL

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

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

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

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

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

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

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

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

rias conexas com as suas atribuições.

Assim, adoptando uma periodicidade semestral, com excepção do presente número, que reúne os dois semestres de 1994, a Revista apresenta um conteúdo típico estruturado, em regra, nos seguintes capítulos ou secções:

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

O Director

(Prof. Doutor António de Sousa Franco)

# ESTUDOS

# DAS INFRACÇÕES E RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

por: Adalberto Macedo\*

<sup>\*</sup> Assessor Principal da Direcção-Geral do Tribunal de Contas

\*

### ÍNDICE

- 1. Introdução
- 2. Controlo financeiro do Tribunal de Contas
- 3. Infracções financeiras puníveis
  - 3.1. Factos constitutivos de responsabilidade financeira reintegratória
  - 3.2. Sanções financeiras típicas
    - **3.2.1.** Caso específico da multa
  - 3.3. Processos em que podem ocorrer
- 4. Sujeitos activos de infrações financeiras
- 5. Os diversos tipos de responsabilidade financeira
- 6. Responsabilidade financeira amnistiável
- 7. Responsabilidade financeira dos ministros e outras entidades.
- 8. Extinção da responsabilidade financeira
- 9. A responsabilidade disciplinar decorrente de infrações financeiras
- As relações entre o contencioso administrativo e a jurisdição financeira

### 1. INTRODUÇÃO

A problemática das infracções e responsabilidade financeiras, e ligada a esta, a da jurisdição e controlo financeiros exercidos pelo Tribunal, constituem uma área assaz reservada do domínio jurídico-científico, restrita a um reduzidíssimo número de aplicadores do Direito.

Insertas no Direito Financeiro e alicerçadas em leis muito antigas, enquadradas pela Constituição, pelas leis do orçamento e pelos decretos de execução orçamental anuais e pela Lei de Reforma do Tribunal de Contas — Lei nº 86/89, de 8 de Setembro¹ — qual mosaico de universalidades e singularidades, demasiado anciãs, umas, e demasiado novas, outras, tais matérias tampouco têm merecido um tratamento exaustivo e sistemático, poucos sendo também os tratadistas e as obras de especialidade a que os curiosos poderão recorrer para se informarem ou documentarem.

Esse desconhecimento generalizado reflecte-se, não raramente, nos próprios "mass media" e nos meios políticos.

Quanto mais não fosse por estas razões, justifica-se a sua abordagem, se bem que sucinta, sem prejuízo da remissão para os autores e para a literatura de especialidade, assim como para a legislação aplicável.

Constitui, pois, objectivo fundamental deste trabalho, o afloramento de umas quantas questões teóricas e a divulgação das atribuições do Tribunal de Contas, da legislação financeira de que este faz aplicação corrente e de alguma doutrina e jurisprudência da especialidade, alicerçando-se na experiência do dia a dia, por forma a consubstanciar um guia prático, de consulta útil e acessível para quantos operam com estas matérias.

#### 2. CONTROLO FINANCEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS.

Decorridos mais de seiscentos anos sobre a sua institucionalização, e após sucessivas transmutações, o Tribunal de Contas é hoje o **órgão supremo e independente de fiscalização ou controlo externo da legalidade das despesas públicas e julgamento das contas dos serviços e organismos públicos**<sup>2</sup>que não revistam natureza empresarial.<sup>3</sup>

Recentemente alterada pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Vd. artigos 216°, da CRP, 1° e 8°, da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, 1° e 53°, do Decreto-Lei n° 155/92, de 28 de Julho, e 11°, da Lei n° 8/90, de 20 de Fevereiro.

À sua jurisdição e controlo financeiros<sup>4</sup> estão sujeitos não apenas o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais, quanto os institutos públicos, as associações públicas, nomeadamente associações e federações de municípios, e as instituições de segurança social, sem prejuízo de outros entes públicos que a lei entenda por bem submeter-lhe.

Note-se que o Tribunal vem entendendo, face à competência genérica que as leis, tanto a constitucional quanto a ordinária, lhe cometem no domínio da fiscalização das despesas públicas, que sempre que estejam em causa os dinheiros públicos ou a aplicação dos dinheiros dos contribuintes, independentemente da natureza dos organismos, é legítima a sua intervenção. <sup>56</sup>

O controlo financeiro das despesas públicas exerce-se nos domínios e pelas formas seguintes:

- Auditoria económico-financeira;
- Fiscalização prévia da legalidade e cabimento orçamental dos actos de despesa pública;<sup>7</sup>
- Prestação de contas<sup>8</sup>, anualmente ou no termo da gerência;
- Julgamento selectivo destas:<sup>9</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> A nova redacção dada pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril, ao nº 3 do artigo 1º da LRTC, admite a possibilidade de lei especial submeter ao Tribunal de Contas a fiscalização das sociedades de capitais públicos.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Vd. José Tavares e Lídio Magalhães, in Tribunal de Contas, Legislação anotada, índice remissivo, Almedina, 1990, p. 54 e 55, nomeadamente.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Entendimento defendido pelo Prof. Sousa Franco, na sessão de encerramento do Seminário sobre o Controlo Financeiro e Auditoria, que teve lugar no Forum Picoas, em Lisboa, em Novembro de 1992.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Vd. Ac. nº 70/93-2ª Sec/TC, referente ao Pº nº19/92 - Conjunto Monumental de Belém e JoséTavares e Lídio de Magalhães, a p. 65 da op. cit.

Nos termos conjugados dos artigos 13°, nºs 1, al. c) e 3, da LRTC, 32°, nº 1, do D.L. nº 77/94, de 9 de Março, e 1º, do D.L. nº 79-A/94, de 4 de Fevereiro, apenas ficam sujeitos à fiscalização prévia as minutas de contratos de valor igual ou superior a 164 400 000\$00 e os contratos celebrados pelas autarquias locais, federações e associações de municípios, de valor superior a 9 400 000\$00 (vàlores estes reportados ao ano em curso, apenas, e actualizáveis em função do valor anual do índice 100 da tabela geral da função pública, multiplicado pelos factores 3500 e 200, respectivamente).

Relativamente às demais entidades enunciadas no nº 2 do artigo 17°, da LRTC, apenas as contas cuja receita ou despesa anual atinja montante superior a **98 600 000\$00** (montante apurado por multiplicação do valor do salário minimo nacional pelo factor 2000).Parece estar revogado, face aos nºs 1, alínea m) e 2), do artigo 17° citado, relativamente às autarquias locais, o disposto no nº 2 do artigo 25°, da Lei nº 1/87, de 6 de Janeiro).

Interessará ter presente que a circunstância de determinada entidade pública não estar obrigada a prestar contas, mercê do montante global desta, não exclui a sujeição à fiscalização financei-

- Responsabilização por eventuais infraçções financeiras;
- Fiscalização da aplicação dos recursos financeiros da União Europeia;
- Acompanhamento da execução do(s) Orçamento(s) do Estado, da Segurança Social e das Regiões Autónomas;
- Pareceres sobre a Conta Geral do Estado<sup>10</sup>, incluindo a da Segurança Social, e às contas das Regiões Autónomas.

Esse controlo financeiro<sup>11</sup>, tão depressa reveste natureza **consultiva** <sup>12</sup> **"a posteriori"** — no caso específico do acompanhamento da execução do Orçamento do Estado, através da apreciação da Conta Geral do Estado — quanto assume natureza **jurisdicional**, relativamente à **fiscalização prévia** ou **preventiva** e à **fiscalização sucessiva** ou referente às contas de gerência.

Por outro lado, ainda, não se restringe a um **controlo de legalidade** — centrado nos aspectos atinentes à legalidade estrita do acto e ao cabimento orçamental deste assumindo-se antes como um **controlo económico-financeiro ou de gestão**, virado para a análise da economicidade, eficiência e eficácia das despesas efectuadas, para que apontam as novas bases da contabilidade pública e do regime financeiro da Administração Pública (Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro, e D. L. nº 155/92, de 28 de Julho). <sup>13</sup>

No âmbito dessas atribuições, o Tribunal socorre-se dos relatórios de inspecção, fiscalização ou auditoria dos diversos **órgãos de controlo administrativo interno**<sup>14</sup> <sup>15</sup>, sem prejuízo naturalmente das suas próprias intervenções anuais programadas.

ra do Tribunal, através de inquéritos, averiguações ou auditorias, nem a sujeição a eventual julgamento, durante o período de cinco anos, contados da data da conta de gerência (cfr. artigo 17°, n° 3, da LRTC).

Esta, abrange as contas de todos os organismos da administração central que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, incluindo as contas relativas à Assembleia da República, ao próprio Tribunal de Contas e à Segurança Social (vd. Lei nº 53/93, de 30 de Julho).

<sup>11</sup> Tipicamente externo, na medida em que exercido por um orgão especializado inserido no poder judicial.

Parecer que, não sendo objecto de solicitação, melhor se qualificará de opinativo, conforme entende José Tavares.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Vd. artigos 11° e 22°, respectivamente.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Vd. Direcção-Geral da Contabilidade Pública, Inspecção-Geral de Finanças, Inspecção-Geral da Administração do Território, Inspecção-Geral de Saúde, Inspecção-Geral de Segurança Social.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Vd. também Prof. Sousa Franco, in Finanças Públicas e Direito Financeiro, Almedina Coimbra, 4ª Edição, 1992, p. 403 a 409.

Sob pena de desobediência, todas as entidades públicas ou privadas estão obrigadas a prestar-lhe colaboração no âmbito do exercício das suas atribuições<sup>16</sup>.

## 3. INFRACÇÕES FINANCEIRAS PUNÍVEIS.

Não existe um Código de Infracções Financeiras, nem sequer uma lei única que tipifique todos os comportamentos violadores de normas financeiras e prescreva as inerentes penalidades.

Essa tipificação resulta do cotejo de variadíssimas normas avulsas, grande parte delas muito antigas, de que se destaca todavia, pela sua maior actualidade e exaustão, a Lei de Reforma do Tribunal de Contas — LRTC, Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril.

Ao invés de uma tipificação das infracções financeiras, o legislador optou aqui pela tipificação da pena de **multa**, relativamente a um enunciado de casos (assim lhes chama a lei, conforme artigo 48°, da LRTC), situações ou condutas.

Especial referência mereceram as figuras do alcance, desvio de dinheiros públicos ou outros valores e pagamento indevido (vd. artigos 49°, 53° e 66°, n° 1, da mesma).

Prescreve também essa lei, por devolução para o Código Penal, os **crimes de falsificação** — para aqueles que, dolosamente, introduzirem nos processos ou nas contas elementos destinados a induzir o Tribunal em erro (cfr. artigo 52°), e de **desobediência qualificada**, para os que tendo sido condenados em multa, reincidam na prática das infracções previstas no artigo 48°.

Quais, então, as infracções financeiras susceptíveis de detecção e punição pelo Tribunal? E o que é, afinal, infracção financeira?

O que distingue as infrações das irregularidades financeiras?

Conforme bem se poderá depreender de todo este circunstancialismo, constitui trabalho extremamente difícil e vasto elencar as infracções financeiras possíveis e, bem assim, definir ou tipificar cada uma de *per si*.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Vd. artigos 31° e 48°, al. h), da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, e José Tavares e Lídio de Magalhães, p. 115 e 116 da op. já citada.

Neste particular, basta-nos ficar com a ideia, porventura singela, de que constitui infracção financeira qualquer facto ilícito punível pelas leis financeiras<sup>17</sup>.

Relativamente às infracções financeiras "a se", o enunciado e análise das normas financeiras aplicáveis mais amiudadamente pelo Tribunal permite uma razoável aproximação aos objectivos que nos propomos.

Nesse sentido, constituem infracções financeiras:

# Lei nº 86/89, de 8 de Setembro — Artigo 48° —

- A não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas;
- A violação das normas sobre a elaboração e execução orçamentais, assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas;
- A falta de efectivação ou indevida retenção dos descontos legalmente obrigatórios;
- A falta de apresentação das contas nos prazos legais;
- A falta de prestação (ou omissão) de informações e (ou) documentos (ou a apresentação intempestiva destes) ou de comparência para a prestação de declarações;
- A introdução nos processos ou nas contas de elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro;
- A falta de colaboração, de que resultem dificuldades na prossecução das atribuições do Tribunal de Contas, designadamente a organização do processo ou o julgamento deste.

# **Lei nº 86/89, de 8 de Setembro**— Artigos 49°, 53° e 66° —

O alcance <sup>18</sup>e o desvio de dinheiros públicos ou outros valores;

Os pagamentos indevidos;<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Conceito extrapolado da definição de infracção fiscal, decorrente v.g. de Brás Teixeira, in Direito Fiscal - AAFDL, 1989.

Vd. artigos 408° a 411° do C. Proc. Civil, referentes ao arresto contra tesoureiros, recebedores e outros empregados que tenham a seu cargo dinheiro ou valores do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas, encontrados em alcance. A este propósito, veja-se ainda o sempre interessante e actual trabalho de João Bartholomeu Júnior, "Atribuições do Organismo Superior de Fiscalização", pp. 12 a 18.

**D. L. nº 49168, de 5 de Agosto de 1969** (Juros de mora aplicáveis às dívidas ao Estado decorrentes de alcance e desvios de dinheiros e outros valores):

— Artigos 1°, n°s 1, al. b), 3°, e 4° —

Regimento do Conselho Superior de Administração Financeira do Estado, <sup>20</sup> aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17 de Agosto de 1915 (ainda sobre alcances):

— Artigos 45° e 109° —

## Decreto nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1933:

- Artigos 34° (idem) a 38°, entre outros

Não forçosamente numa perspectiva de tipificação das infracções financeiras, mas porque fazem parte integrante do universo jurídico—financeiro, referentes que são à **organização e actividadade financeiras ou às finanças públicas**, revestem todo o interesse, também, os diplomas legais e normativos seguintes:<sup>21</sup>

Lei nº 53/93, de 30 de Julho (Conta Geral do Estado e contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas Regionais);<sup>22</sup>

**Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro** (Lei do Orçamento para 1994, com referência à Lei nº 74/93, que aprovou As Grandes Opções do Plano);

- D. L. nº 77/94, de 9 de Março (Decreto de execução orçamental);
- D. L. nº 24/92, de 25 de Fevereiro (Regime das aquisições e locações de valor igual ou superior ao limiar em vigor na União Europeia);<sup>23</sup>
- D. L. nº 405/93, de 10 de Dezembro (Regime de empreitadas, concessão e fornecimento de obras públicas)<sup>24</sup>;

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Quanto a estes, Vd. Prof. Sousa Franco, in op. cit. p. 483 e segs., e ainda José Tavares e Lídio de Magalhães, a p. 135 a 141 da op. também citada.

Ainda aplicável, por força do artigo 62°, nº 3, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, na redacção dada pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril, aplicabilidade essa que já vinha ressalvada no passado, conforme artigo 43° do Decreto nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1933.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Cuja referência nem sempre obedece a um critério rigorosamente cronológico.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Vd. também as Leis n°s. 6/91, de 30 de Julho, 77/88, de 1 de Julho, e 28/92, de 1 de Setembro.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Vd. também os Decretos-Leis n°s. 196/92, de 12 de Setembro, e 243/93, de 8 de Julho.

Até 10 de Maio do ano corrente, permaneceram em vigor os Decretos-Lei nºs 235/86, de 18 de Agosto, e 320/90, de 15 de Outubro, aplicáveis às Administrações Central e Local, respectivamente.

D. L. nº 155/92, de 28 de Julho (Regime de Administração Financeira do Estado);

Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública);

Lei nº 1/87, de 8 de Janeiro (Lei das Finanças Locais):

— Artigo 25°, especialmente —

Lei nº 34/87, de 16 de Julho (Crimes de responsabilidade de titulares de cargos políticos):

— Artigo 14° —

- **D. Reg. nº 92-C/84, de 28 de Dezembro** (Normas sobre a arrecadação de receitas e a realização de despesas, movimentos das operações de tesouraria e controlo no âmbito das autarquias locais);
- D. L. nº 341/83, de 21 de Julho (Regime Financeiro dos Municípios);<sup>25</sup>
  - Artigo 41°, especialmente -
  - D. L. nº 313/82, de 5 de Agosto (Documentos de despesa);

Lei nº 8/82, de 26 de Maio (Recurso da decisão de recusa de visto);

- D.L. nº 146-C/80, de 22 de Maio (Regime jurídico do visto);
- **D. L. nº 211/79, de 12 de Julho**, e posteriores alterações <sup>26</sup> (Regime jurídico das despesas com obras e aquisições de bens e serviços);
- D. L. nº 29341, de 24 de Novembro de 1938 (Recursos, julgamento de contas e processo de multas);

Decreto nº 27327, de 15 de Dezembro de 1936 (Mapas de despesas públicas);<sup>27</sup>

Decreto nº 26341, de 7 de Fevereiro de 1936 (Normas sobre o julgamento de contas);

— Artigo 15°, especialmente —

Decreto nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1933 (Reorganiza o Tribunal de Contas);

A entender-se não revogado pela Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.
 Vd. Decretos-Lei nºs 227/85, de 4 de Julho, e 215/87, de 29 de Maio.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Revogados expressamente os artigos 1° e 2°, pelo Decreto-lei nº 155/92, de 28 de Julho.

Instruções para a organização e documentação das contas dos fundos, organismos e serviços com contabilidade orçamental (D. R. n°s. 261, de 13 de Novembro de 1985, e 4, de 1 de Setembro de 1987);

**Resolução do Tribunal de Contas,** publ. no D. R. II Série, n° 292, Supl., de 21 de Dezembro de 1989 (Fiscalização preventiva);

**Resolução nº 1/TC-I/90**, publ. no D. R., II Série nº 21, de 25 de Janeiro de 1990 (Regulamento do Tribunal de Contas);

**Resolução nº 2/TC-I/90**, publ. no D. R., I Série nº 21, de 25 de Janeiro de 1990 (Instruções sobre prestação de contas);

**Resolução nº 1/93**, publ. no D. R., II Série, nº 17, de 21 de Janeiro (Instruções sobre a prestação de contas dos organismos autónomos, fundos públicos e demais serviços com contabilidade patrimonial);<sup>29</sup>

Neste particular, não nos parece existir diferenças substanciais entre os termos **irregularidade** e **infracção financeiras**, correspondendo aquela a uma terminologia menos moderna, a nosso ver.

# 3.1 Factos constitutivos de responsabilidade financeira reintegratória.

No seu **sentido restrito**, o conceito de responsabilidade financeira traduz-se no dever de repor dinheiros ou valores em falta ou objecto de pagamentos indevidos, estando dominado pela ideia da reposição ou preservação da integridade dos dinheiros públicos, assim como da regularidade processual da utilização destes.

Constituem fontes por excelência deste tipo de responsabilidade financeira, hoje por expressa previsão do artigo 49° da LPTC, os alcance ou desvio de dinheiros públicos e outros valores e os pagamentos indevidos.

Os artigos 36º e 37º serão, pela sua acuidade, objecto de análise no âmbito do instituto da responsabilidade financeira.

Vd. outras instruções específicas in Instruções do Tribunal de Contas, Lisboa, 1994. Sobre comunicação dos actos, ver também o Despacho DP nº 32/94, de 3 de Março, e Acta referente ao Plenário da 1ª Sec/TC, p.2.

Conforme se poderá constatar, o próprio legislador, se não confunde, assimila de algum modo as figuras do alcance e do desvio de dinheiros públicos (veja-se, a propósito, a redacção do artigo 49° da LRTC).

À falta de uma tipificação destes ilícitos financeiros, em sede legal, e face a uma natural tendência para subsumir o desvio no âmbito do alcance, reveste nesta matéria todo o interesse a consulta das obras atrás citadas.

À partida, Jorge Galamba Marques, in **Dicionário Jurídico da Administração Pública**, Vol. I, p. 361, define-nos o **alcance** como sendo <sup>30</sup> um desfalque, **desvio** ou desaparecimento de dinheiros ou valores do Estado ou de outras entidades públicas.

Mais desenvolvidamente, ensina-nos o Prof. Sousa Franco que "... o alcance 31 ocorre quando houver demora na entrega de fundos a cargo do exactor, subtracção de valores, omissão de receitas ou qualquer falta no cofre, erro de cálculo ou outras causas que não possam atribuir-se a infidelidade do gerente, arrebatamento, perda, destruição de valores e dinheiros públicos e outros casos de força maior e bem assim, ainda, quando o tesoureiro da Fazenda Pública não tenha em cofre ou com saída justificada quantia que nele devia estar em função da escrita, ou quando não apresente ou não tenha documentos de cobrança ou outros valores à sua guarda, cuja falta não permita analisar o balanço e a escrita da sua responsabilidade..."

Pela primeira vez, supomos nós, a doutrina, representada pelo Prof. Sousa Franco, distingue muito claramente o alcance do **desvio de dinheiros públicos ou outros valores**, ao definir este como sendo uma perda, absoluta ou relativa, por acto intencional do infractor ou infidelidade, se for gerente ou tiver função análoga.

Parece-nos poder inferir de todo este ensinamento doutrinal que o dolo ou intenção danosa, decorrentes de infidelidade ou incumprimento do dever de preservar o património público à sua guarda, constituem o elemento essencial distintivo das figuras do alcance e do desvio de dinheiros públicos e outros valores: o desvio, sublinha o ilustre professor de Finanças Públicas e Direito Financeiro, resulta sempre de acto intencional ou infidelidade.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Vd. também Celso Lousada, in Responsabilidade Financeiras, e João Bartholomeu Júnior, in Atribuições do Organismo Superior de Fiscalização, no que se refere às receitas - Lisboa, 1959.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Vd. p. 485 da op. citada, vol II, 4º Edição.

Pelo contrário, bastará à configuração do ilícito alcance "... qualquer falta no cofre, erro de cálculo ou outras causas que não possam atribuír-se a infidelidade..."<sup>32</sup>, como sejam por exemplo os determinados por motivo de força maior, caso fortuito ou culpa simples.

Por outro lado, estamos perante **pagamentos indevidos**, sempre que os dinheiros públicos são utilizados na satisfação de dívidas ou compromissos financeiros, com preterição das normas aplicáveis em matéria de assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas, reportem-se essas normas ao acto de pagamento em si, ou à tramitação processual conducente ao mesmo.

Na definição do Prof. Sousa Franco, **pagamento indevido** é qualquer pagamento efectuado contra a lei ou regulamento (vd. p. 485). <sup>33</sup>

De notar todavia que o Tribunal de Contas não perfilha este entendimento lato, ao que se poderá concluir da sua jurisprudência, parecendo restringir a figura aos pagamentos indevidamente efectuados no âmbito das despesas de pessoal ("inter allia", vd. Ac. nº 82/94-2ª Sec., de 21 de Abril de 1994).

Na sua acepção ampla, o conceito de responsabilidade financeira engloba todo e qualquer facto violador do regime jurídico-financeiro em vigor, susceptível de determinar reposição (na medida em que põe em causa a integridade dos dinheiros públicos) ou simplesmente punível com multa ou outra qualquer sanção prevista expressamente (ao afectar a regularidade processual da utilização dos dinheiros públicos).

Neste seu sentido mais amplo, são naturalmente factos constitutivos de responsabilidade financeira, todos aqueles que a LRTC enuncia no seu artigo 48°, se bem que numa perspectiva a nosso ver distorcida — a da penalização das infracções enunciadas, que não a da tipificação destas...

Interessará também articular devidamente a infracção financeira típica **alcance** com o **crime de peculato**,<sup>34</sup> previsto e punido pelos artigos 424° a 427° do Código Penal, em sede, portanto, de responsabilidade criminal, e pelos artigos 20° a 22° da Lei n° 34/87, de 16 de Julho, no âmbito já da responsabilidade política.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup>Idem p. 485 da op. citada.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> A apreensão judicial de bens, por motivo de alcance, não é, nos precisos termos dos artigos 408° a 411° do C. Proc. Civil, extensível às figuras do desvio de dinheiros públicos e do pagamento indevido.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Como crime financeiro era classificado pelo Prof. Sousa Franco, a p. 423 do Manual citado, na sua edição de 1986, se bem que gerador de responsabilidade criminal.

Para além destes, deixa-se ainda a referência aos **crimes de responsabilidade** dos titulares de cargos públicos, por factos relacionados com a integridade dos dinheiros públicos postos à sua guarda ou tradutores de intencional violação das normas de execução orçamental (vd. Artigo 14° da Lei n° 34/87).

### 3.2 Sanções financeiras aplicáveis.

Duas são as **sanções financeiras tipificadas por lei**, relativamente às infracções financeiras possíveis:

- A multa, aplicável à quase generalidade das infracções financeiras, nos termos previstos pelos artigos 48° e 49°, n° 2, da Lei n° 86/89, umas vezes como pena única, outras, cumulativamente com a reposição, e graduável em função da gravidade do ilícito, do grau hierárquico dos responsáveis e da sua situação económica (vd. artigos 9°, n° 1, al. c) e 48° da LRTC, este último com a redacção dada pela Lei n° 7/94, de 7 de Abril).
- A reposição, consubstanciada no dever de repor a integridade dos dinheiros públicos ou valores objecto de alcance, desvio ou pagamento indevido (cfr. artigos 9°, n°1, al. c) e 49°, n° 1, ainda).

## 3.2.1 Caso específico da pena de multa.

A multa constitui a pena por excelência aplicável no domínio das infracções financeiras. Melhor será dizer-se que ela revestia já, à face do direito anterior, essa mesma relevância, senão maior ainda, uma vez que, as mais das vezes, a responsabilidade financeira se degradava em mera multa e esta se lhe substituia.<sup>35</sup>

Se bem que com novas vestes, decorrentes da LRTC, do ponto de vista substantivo, digamos assim, seja ela resultado do julgamento da conta e consequente efectivação de responsabilidade financeira ou resulte de um incidente processual autónomo, obedecerá à tramitação

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Vejam-se os artigos 1°, do D.L. n° 30294, de 21 de Fevereiro de 1940, 11°, do D.L. n° 737/76, de 16 de Julho, 32°, do D.L. n° 243/79, de 25 de Julho, e 41°, do D.L. n° 341/84, de 21 de Junho.

processual contida no Decreto-Lei nº 29174, de 29 de Novembro de 1938 (Artigo 7°), à falta de uma lei de processo aplicável, mais actual.<sup>36</sup>

## 3.3 Processos em que podem ocorrer

À partida, é possível conceptualizar diversas espécies de processos, no âmbito da jurisdição e do controlo financeiro do Tribunal de Contas.<sup>37</sup>

Sem a preocupação de parafrasear o artigo 10° da Resolução n° 1/TC-I/90, que aprovou o Regulamento do Tribunal de Contas, regendo transitoriamente o seu funcionamento, uma primeira distinção se poderá fazer, entre os **processos de visto ou verificação de conformidade** e os **processos de contas** (contas de gerência), uns e outros inseridos, respectivamente, no âmbito das fiscalizações prévia e sucessiva e integrando os chamados processos **ordinários**.<sup>38</sup>

No domínio do visto, poderão fazer-se ressaltar os processos de reclamação da recusa de visto, recurso do indeferimento liminar desta reclamação e por incidente de falsidade relativa aos documentos ou às declarações, contemplados respectivamente nas Leis n°s 8/82, de 26 de Maio (artigos 1° a 5°) e 86/89, de 8 de Setembro (artigo 25°, n° 1) e no D. L. n° 146-C/80, de 15 de Maio (artigo 7°, n° 3), para além dos processos de multa e de fixação de jurisprudência (vide D. L. n° 29174 relativamente à multa — e artigos 24°, al. g), e 63°, n° 1, al. a), da Lei n° 86/89, com a redacção dada pela Lei n° 7/94, e 6° a 12°, da Lei n° 8/82, de 26 de Maio) e ainda dos processos de anulação do visto (cfr. artigos 4°, n° 2, da Lei n° 8/82, e 7°, n° 3, e 23°, do D.L. n° 146-C/80, 25°, n° 1, 27°, n°1, al. c) e 63°, n°1, al. e), da Lei n° 86/89).

No âmbito das contas, para além destas três espécies comuns (incluindo o **processo de anulação de acórdão referente a contas** (cfr. artigo 6°, n° 8, al. e), do Decreto n° 22257, 6°, do D.L. n° 29174, e 27°, n°

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Vd. também os artigos 6º, nº 8, al. a), do Decreto nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1930, 9º nº 1, al. c), 17º, nº 2 e 3, 26º, nº 2 al. f), 48º, 49º, nº 2 e 52º, nº 2, todos da LRTC, e ainda o 108º, nº 8, do Decreto nº 1831, de 17 de Agosto de 1915.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Vd. Prof. Guilherme de Oliveira Martins, in Lições sobre a Constituição Económica Portuguesa - A Constituição Financeira, AAFDL, 1984/5, p. 349/350.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Vd. artigos 8°, alíneas b), c) e e), e 12° a 17°, entre outros, da LRTC.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Que no entender de José Tavares e Lídio de Magalhães constitui um verdadeiro recurso de revisão, cfr. p.107 da op. citada.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Vd. a propósito o Ac. 1ª Sec/TC, ref. ao Proc. nº 3/91, publ. no D. R. nº 206, de 6 de Setembro de 1994.

1, al. e), da Lei nº 86/89)), merecem alusão os **processos especiais** seguintes:

- Revisão das contas por motivo de erro, omissão, falsidade ou duplicação, em prejuízo do Estado;<sup>41</sup>
- Embargos à execução de acórdão;<sup>42</sup>
- Impossibilidade de julgamento da conta;<sup>43</sup>
- Fixação do débito dos responsáveis;<sup>44</sup>
- Reforma de processos;<sup>45</sup>
- Extinção de fianças;<sup>46</sup>
- Liquidação de juros de mora ou outros e de emolumentos.<sup>47</sup>

Todos estes processos — **especiais**, diremos, por contraposição aos processos **ordinários** (de visto e de contas), <sup>48</sup> continuam a reger-se, à falta de uma lei de processo actual, por legislação muito antiga e dispersa, referida atrás, sem prejuízo naturalmente do disposto na Resolução nº 1/TC-I/90, publ. no D.R., II Série, nº 21, de 25.1.90.

Prescreve, a propósito, o artigo 62° da LRTC, que "A tramitação processual e os prazos dos correspondentes actos do Tribunal são regulados por lei" <sup>49</sup> e que "... em tudo quanto não seja regulado nesse diploma, regem as normas aplicáveis ao processo administrativo gracioso, excepto nos casos em que dêem execução a actos judiciais."

Até à entrada em vigor da lei de processo do Tribunal de Contas, são aplicáveis neste âmbito, em tudo o que não contrarie a LRTC, os di-

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Vd. artigos 4°, n° 5, do Decreto n° 22257, e 109°, do Regimento aprovado pelo Decreto n° 1831, de 17 de Agosto de 1915.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup>Vd. artigo 6°, n° 8, al. d), do Decreto n° 22257.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Vd. artigos 94° e 109°, do Regimento supra referido, 6°, n° 8, al. c), do Decreto n° 22257, e 26° n° 2, al. c) e 27°, n° 2, al. c), da LRTC.

<sup>44</sup> Vd. artigo 6°, n° 8, al. b), do Decreto n° 22257.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Vd. artigos 666°, 667°, 669°, 670°, 1074° e segs., do CPC.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Vd. artigos 41° e 42°, do Regimento citado, e 2°, do D.L. n° 356/73, de 14 de Julho.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Vd. Decretos-Lei n°s. 49168, de 5 de Agosto de 1969, e 356/73, de 14 de Julho, e artigos 58°, n° 3, al. b) e 61°, da LRTC.

<sup>48</sup> Vd., a propósito, o Capítulo VII do Regimento, e artigo 6°, n° 8, do Decreto n° 22257.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Colmatando a ausência de uma lei de processo, até aqui nunca publicada, vd. Regulamento do Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução nº 1/TC-I/90, publ. no D.R., I Série, nº 21, de 25 de Janeiro, e o Despacho DP nº 23/94, de 3 de Março, este sobre matéria de comunicação dos actos processuais.

**plomas enunciados no nº 3 do citado artigo 62º** — introduzido "ex novo" pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril.<sup>50</sup>

A referência a todos estes processos não significa de modo algum que em qualquer das espécies possam surgir infracções financeiras. Desde logo, o processo de multa surge como resultado de infracç(ão)ões puníve(l)is por multa ou por motivo de incumprimento, reiterado ou não, de despacho ou decisão do Tribunal, pelo que, nessa sede, será de excluir tal possibilidade.

Em alguns outros, o objectivo específico que lhes serve de fundamento parece impedir, igualmente, não tanto a ocorrência de infrações financeiras, quanto a relevância e oportunidade do conhecimento das mesmas ("inter allia", os chamados processos especiais).

É, pois, no âmbito dos processos ordinários que a multa ocorrerá, normalmente.

### 4. OS SUJEITOS ACTIVOS DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS.

Sujeitos activos de responsabilidade financeira são, antes de mais, os agentes de facto.

Pode todavia a mesma recair, também, a título solidário ou subsidiário, sobre o(s) **gerente(s) ou membro(s) dos conselhos administrativos ou equiparado(s)** (v.g., outros responsáveis pela gestão ou pela prestação de contas) ainda que estranhos ao facto (vd. Artigo 53° da LRTC), quando por dolo ou mera culpa tenham dado causa à(s) infracç(ão)ões.

#### 5. OS DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.

A responsabilidade financeira, se bem que centrada na ideia da preservação da integridade dos dinheiros públicos e da regularidade do processo de utilização dos mesmos, pode ser encarada sob diversos ângulos, quais sejam os da:

 reposição dos dinheiros ou valores em falta ou objecto de pagamentos indevidos (responsabilidade financeira reintegratória ou respon-

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Todos eles enunciados já, a propósito da tipificação das infracções financeiras, aos item 3.

## sabilidade financeira "tout court");51

 sujeição a multa (responsabilidade por multa <sup>52</sup> ou meramente sancionatória). <sup>53</sup>

Significa isto que a responsabilidade financeira reveste um duplo carácter reintegratório e punitivo, esta sendo a sua essência e elemento distintivo relativamente às demais formas de responsabilidade porventura originadas pelo mesmo facto.

Em qualquer circunstância, é necessário verificar-se um pressuposto, sem o qual se não constitui a responsabilidade financeira, nos precisos termos da lei (artigo 50°, da LRTC) — a existência de **culpa**<sup>54</sup>.

A ausência do referido pressuposto determina uma total ausência de responsabilidade financeira ou a integral relevação desta.

Deixou de ser possível, face à lei vigente, a pura e simples substituição da responsabilidade financeira reintegratória detectada pela mera responsabilidade por multa, tal como ocorria ao abrigo e nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei nº 30294, de 21 de Fevereiro de 1940.<sup>55</sup>

Por outro lado, a existência de **mera culpa**<sup>56</sup> é determinante, senão de relevação, pelo menos, de redução da responsabilidade financeira apurada (vd. artigos 9°, n° 1, al. d), e 50° da LRTC).

Se bem que punida, a negligência 57 faz reduzir a pena de multa apli-

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Vd. Prof. Guilherme de Oliveira Martins, in op. cit., p. 360/361.

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Tida pelo Prof. Guilherme de Oliveira Martins como uma forma de responsabilidade administrativa ou de mera ordenação social, conforme expresso a p. 360, op. cit.

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> Vd. artigos 9°, n° 1, al. c), 48° e 49° da LRTC.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Entendida como voluntariedade da conduta contrária ao dever legal, que não propriamente do resultado prejudicial que vai causar a outrem, vd. Prof. Galvão Teles, in Lições de Direito das Obrigações, 4ª edição, AAFDL., 1954, p.522 e segs.Com o maior interesse na definição e desenvolvimento do conceito de culpa, veja-se ainda o Prof. José Gabriel Pinto Coelho, in A Responsabilidade Civil, Coimbra, 1906, p. 1 a 20.

Neste mesmo sentido, veja-se também o(s) Decretos-Lei nºs 737/76, de 16 de Outubro (Artigo11º, nº 1), 243/79, de 25 de Julho (artigo 32º, nº 1) e 341/83, de 21 de Julho (artigo 41º, nº 1), diplomas estes revogados, se bem que não de modo inteiramente pacífico, relativamente a este último, por se poder entender subsistente e constituindo o regime juridico-financeiro e contabilístico especifico das autarquias locais. A ilustrar esta polémica, vd., "inter allia", os doutos Ac. da Sec/Reg/Madeira/87, publ. do D.R. nº 220, de 24/9/91, e Desp. de 19 de Outubro de 1993, referente ao Proc. 394/90, este favorável à não revogação do diploma pelo Artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Conceito que, em sentido lato, abrange para além da simples negligência o próprio dolo e, em sentido restrito, se identifica com o de negligência, opondo-se ao dolo, vd. Prof. Galvão Teles, ainda, in op.cit. atrás, p. 522 e 528. Note-se também que constando o primeiro dos artigos 50° e 53°, n° 2, al. c) e n° 3, da Lei n° 86/89, o n° 4 do artigo 48° desta acabou por perfilhar o conceito de negligência,conforme alteração de redacção efectuada pela Lei n° 7/94.

cável para metade (vd. artigo 48°, n° 4, da LRTC, na redacção dada pela Lei n° 7/94, de 7 de Abril).

Significa isto que, por via de regra, apenas quando existe **dolo**<sup>58</sup> ou **propósito de fraude**<sup>59</sup> se constitui a responsabilidade financeira e que, em qualquer circunstância, só haverá responsabilidade financeira onde houver culpa.<sup>60</sup>

Esta é todavia independente do **dano ou prejuízo efectivo**<sup>61</sup>, na medida em que poderá haver dever de reposição pelo simples facto da indevida utilização das dotações, sem qualquer prejuízo físico ou material para o erário público — contrariamente ao que acontecia à face do direito anterior à LRTC e propiciava discussão acesa relativamente à natureza e contornos do instituto da responsabilidade financeira: responsabilidade objectiva<sup>62</sup> ou assente na culpa?

Trata-se de uma clarificação introduzida pela LRTC, contra a opinião mais comum da doutrina.

Note-se, a propósito, que o facto de a responsabilidade financeira ser independente do dano efectivamente prestado ao erário público não significa, de modo algum, seja o mesmo irrelevante.

Não apenas à face do direito anterior — Artigo 1° do Decreto-Lei n° 30294, de 21 de Fevereiro de 1940 — de que decorria a expressa relevância do dano ou prejuízo efectivo do Estado no plano da constituição, relevação ou redução daquela — como ainda no domínio da LRTC — a multa aplicada não poderá deixar de sofrer a influência da gravidade ou volume do dano ou prejuízo apurados, face aos artigos 48°, n° 2, e 53°, n° 3, da LRTC.

É o Tribunal de Contas o único orgão competente para ajuizar da responsabilidade financeira, imputando e efectivando esta e relevando ou reduzindo a mesma, consoante os casos submetidos ao seu julgamento.

<sup>57</sup> Entendida no sentido de voluntariedade do não cumprimento de um dever jurídico (cfr. op. supra citada, p. 522 e segs.) ou de comportamento que não observa os cuidados a que segundo as circunstâncias, estará obrigado o agente (v. g. artigo 15º do Código Penal).

No sentido de comportamento com a intenção de prevaricar (vide artigo 14º do Código Penal), ilícito intencional, intenção má de prejudicar outrém ou vontade de realizar o acto mas também a consciência de que o mesmo é lesivo dos interesses de outrem, conforme Prof. Sebastião Cruz, in Direito Romano, Coimbra, 1984, 4º Edição, p. 316.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Idem Prof. Sebastião Cruz, in op. cit., p. 266 e 317, "a fraude é um prejuizo doloso, consistindo em atingir a mesma finalidade proibida pela Lei, através de um meio não expressamente proibido".

<sup>60</sup> Vd. José Tavares e Lídio de Magalhaes, in op. cit., p. 137.

<sup>61</sup> Apenas o "damnum emergens", que não o "lucrum cessans".

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> Vd. José Tavares e Lídio de Magalhães, in op. citada atrás, p. 135 a 138.

Se bem que efectivada (exclusivamente) pelo Tribunal de Contas, <sup>63</sup> a responsabilidade financeira (e bem assim a cobrança coerciva dos emolumentos) é exequível pelos juízos fiscais (vd. artigo 60°, da LRTC), através do competente processo de execução fiscal, em caso de incumprimento. <sup>64</sup>

No âmbito da responsabilidade financeira "lato sensu", passou a todavia a ser **cumulável a pena de multa com a de reposição** (vd. artigo 49°, n° 2, da LRTC).

A prática de uma infracção financeira pode não apenas traduzir-se em diversos tipos de ilícitos como ainda gerar formas de responsabilidade diversas<sup>65</sup>.

Assim é que,

Contrariando a regra "ne bis in idem", poderá o mesmo facto implicar, em simultâneo, as penas de multa e de reposição, assim como poderá também originar, para além da responsabilidade financeira, responsabilidade política, criminal, disciplinar e civil.

Note-se, por último, que a responsabilidade financeira é **pessoal que não institucional**<sup>66</sup>, incidindo sobre as pessoas do agente de facto ou dos responsáveis pela gerência, administração ou gestão, principal, solidária ou subsidiariamente.

## 6. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA AMNISTIÁVEL

A responsabilidade financeira punível por multa ou meramente sancionatória — e apenas esta — mereceu por parte do legislador, na última década, três amnistias, decorrentes das Leis n°s. 16/86, de 11 de Junho, 23/91, de 4 de Julho, e 15/94, de 11 de Maio.

Do âmbito das duas primeiras, e conforme deliberado pelo Tribunal de Contas, relativamente à segunda amnistia referida, em sessão plenária efectuada em 10 de Outubro de 1991, designadamente, tem sido sempre excluída a chamada responsabilidade financeira reintegratória ou geradora do dever de repôr.

<sup>63</sup> Cfr. artigos 110°, 165°, al. d) e 216°, n° 1, al. b), da CRP.

<sup>64</sup> Pelos Tribunais Tributários de 1ª Instancia.

<sup>&</sup>lt;sup>65</sup> Vd. Sousa Franco e José Tavares, in **Orçamento**, Lisboa, 1994

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> No sentido de imputáveis aos orgãos, serviços ou organismos, sobre os quais impende o dever de prestar contas, vd. Sousa Franco, in Finanças Públicas e Direito Financeiro, Vol. I, 4ª Ed., p 483.

Com efeito, apenas na medida em que as infracções financeiras, contabilísticas ou administrativas<sup>67</sup>, inseridas no âmbito das atribuições e competência do Tribunal de Contas, revistam **natureza contravencional** e sejam **puníveis com multa** — e também apenas na parte referente à multa — dentro de determinados montantes, variáveis consoante a natureza **dolosa** ou meramente **culposa** do facto ilícito (aspecto, este, que perdeu interesse, face à nova redacção do artigo 48°, n° 3, da LRTC, e ao teor do artigo 1°, al. f), da Lei n° 15/94) têm sido susceptíveis de amnistia.

Naquele mesmo sentido milita a jurisprudência pacífica, constante e uniforme do Tribunal de Contas (vd., por todos, os Acórdãos da 2ª Sec/TC n°s. 57/92, 288/92, 24/93, 166/93 e 82/94), relativos às duas anteriores amnistias.<sup>68</sup>

## 7. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA DOS MINISTROS E OUTRAS ENTIDADES.

Os ministros e mais entidades públicas são responsáveis a vários títulos pelos actos que autorizarem, praticarem, ordenarem ou, simplesmente, sancionarem, susceptíveis de pôr em causa a legalidade financeira, primacialmente, de lesar outrém, ou de integrar outros tipos de ilícito, para além do financeiro.

Esta afirmação encontra fundamento legal específico no Decreto c.f.l. nº 22257, 69 de 25 de Fevereiro de 1933 (vd. artigos 35°70 a 38°), e na Lei nº 34/87, de 16 de Junho (vd. artigo 14°). 71

Pelo seu interesse e acuidade, pensamos merecerem especial atenção alguns desses dispositivos.

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Com repercussões financeiras, naturalmente.

Quanto à última amnistia inserida na Lei nº 15/94, de 11 de Maio, aguarda-se uma definição de orientações relativamente à sua aplicabilidade no âmbito jurídico-financeiro, sem prejuízo do entendimento favorável por nós já defendido em parecer, fundado nos elementos literal, histórico e lógico.

Em vigor, pelo menos em parte, conforme disposto no artigo 62°, da Lei n° 7/94, de 7 de Abril.
Este dispositivo, que poderá entender-se revogado, no todo ou apenas em parte, pelo novo regime jurídico-financeiro, prescreve no seu parágrafo único que "além da responsabilidade (financeira) para com o Estado, ficam sujeitos às penas de peculato os que procederem em contravenção do disposto neste artigo".

<sup>&</sup>lt;sup>71</sup> Vd., também, os artigos 4º, do DL. nº 146-C/80, de 22 de Maio, e 41º, do DL. nº 341/83, de 21 de Julho, a entender-se ainda em vigor.

Artigo 36º — São civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes à liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou outros quaisquer assuntos, sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado.

- 1º Os ministros, quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando, esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente;
- 2º— Todas as entidades subordinadas à fiscalização do Tribunal de Contas, quando não tenham sido cumpridos os preceitos legais;
- 3º— Os funcionários que nas suas informações para os ministros não esclareçam os assuntos da sua competência.

Não já no plano das **responsabilidades civil e criminal**, mas sim da **financeira**, prescrevem por sua vez os :

Artigo 37º — As autoridades ou funcionários de qualquer grau hierárquico que, pelos seus actos, seja qual fôr o pretexto ou fundamento, contraírem por conta do Estado encargos não permitidos por lei e para os quais não haja dotação orçamental à data desses compromissos, ficarão pessoalmente responsáveis pelo pagamento das importâncias desses encargos, sem prejuízo de qualquer outra responsabilidade em que possam incorrer.

Artigo 38° — Salvo o disposto no parágrafo 1° do artigo 6°, nenhum serviço público, embora autónomo, poderá fazer abonos de vencimentos, incluindo diuturnidades ou gratificações, sem que para cada caso tenha havido decreto, despacho ministerial ou qualquer diploma visado pelo Tribunal de Contas, ficando os gerentes ou administradores e os chefes de serviço das respectivas contabilidades solidariamente responsáveis pelos abonos feitos com preterição das formalidades legais.

- Artigo 4°, do D. L. n° 146-C/80, de 22 de Maio :
- 1 Nenhum contrato poderá começar a produzir os seus efeitos em data anterior à do visto do Tribunal de Contas, **sendo responsáveis**

solidariamente todas as autoridades ou funcionários que lhe deram execução.  $^{72}$ 

No domínio da **responsabilidade política e criminal**, adjacente à prática de infracções financeiras típicas e inerente à condição de titular de cargo político, prevê a Lei nº 34/87, de 16 de Julho, de entre os chamados **crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos**, a violação de normas de execução orçamental, a saber:

Artigo 14º — O titular de cargo político a quem, por dever do seu cargo, incumba dar cumprimento a normas de execução orçamental e conscientemente as viole:

- a) Contraindo encargos não permitidos por lei;
- b) Autorizando pagamentos, sem o visto do Tribunal de Contas, legalmente exigido;
- c) Autorizando ou promovendo operações de tesouraria ou alterações orçamentais proibidas por lei;
- d) Utilizando dotações ou fundos secretos, com violação das regras da universalidade e especificidade legalmente previstas, será punido com prisão até um ano<sup>73 74</sup>.

Relativamente à **responsabilidade civil**, emergente desses crimes, dispõem os artigos 45° a 48° que as perdas e danos são exigíveis no foro civil, respondendo o Estado pelos mesmos, solidariamente.

Excepção feita ao Presidente da República, que responde ante o Supremo Tribunal de Justiça, os restantes titulares de cargos políticos respondem criminalmente perante o **foro penal comum** pelos crimes de responsabilidade que praticarem (cfr. artigos 33°, 40°, 41° 46° e 48°, "inter allia").

Compete ao Ministério Público (vd., nomeadamente, os artigos 14°, & 1°, do Decreto nº 18962, de 25 de Outubro de 1930, e 47°, da LRTC),

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup>Vd. artigo 7º, nº3, no plano das responsabilidades disciplinar e criminal, decorrente de falsidade dos documentos ou declarações.

Nos termos dos artigos 29º e 31º, da mesma Lei, a condenação por esse crime implica ainda a pena acessória de **perda do mandato** ou de **demissão**, consoante se trate de cargo electivo ou não.

<sup>74</sup> Tem também todo o interesse o artigo 26°, por cujos termos "Incorre nas penas previstas no número anterior (prisão de seis meses a três anos ou multa de 50 a 100 dias) o titular de cargo político que efectuar fraudulentamente concessões ou celebrar contratos em benefició de terceiro ou com prejuízo do Estado.

tendo em atenção a prova obtida no âmbito do Tribunal de Contas, promover no foro ou nas instâncias competentes, as eventuais responsabilidades adjacentes ao ilícito financeiro ou a remessa dos elementos de prova decorrentes do processo pendente no Tribunal de Contas, caso a acção esteja já em curso.

## 8. EXTINÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.

Nos precisos termos do artigo 34º do Decreto c. f. l. nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1933, a **obrigação de prestar contas**<sup>75</sup> e, bem assim, a **responsabilidade financeira decorrente de alcances**, nomeadamente, apenas prescrevem, independentemente de boa ou má fé, pelo decurso ininterrupto de **trinta anos**<sup>76 77</sup>.

Relativamente à obrigação de prestar contas, estabelece a lei que a prescrição começa a contar desde o dia da última gerência dos responsáveis ou desde o dia do último acto praticado no processo.

Quanto à prescrição da responsabilidade <sup>78</sup> pelas dívidas à Fazenda Nacional resultante de alcances ou de outros actos geradores de responsabilidade financeira, essa prescrição começa a correr desde o dia em que o respectivo acórdão passou em julgado ou desde o dia do último acto praticado no processo.

Tal **prescrição não se presume**, todavia, carecendo de declaração pelo Tribunal de Contas, para produzir eficácia, e **interrompendo-se** por qualquer citação ou intimação feita aos responsáveis ou seus herdeiros<sup>79</sup> ou outra qualquer diligência ou acto processual tipificados, referentes à organização do processo e preparação do mesmo para julgamento.

Nos termos do artigo 17º, nº 2, da LRTC, restrita às entidades cujas receitas ou despesas anuais sejam superiores 2000 vezes o salário mínimo nacional para a indústria e serviços.

Não se confunda com a prescrição da obrigação de repôr dinheiros públicos recebidos a mais ou indevidamente (veja-se o Ac. nº 289/92-2ª Sec/TC, de 17 de Dezembro, ref. ao Proc. nº 941/90), de cujo prazo de prescrição, nos termos do artigo 40º do DL. nº 155/92, de 28 de Julho, ocorre no prazo de cinco anos, contados da data do recebimento.

TE de três anos o prazo de prescrição do direito de exigir a indeminização por responsabilidade civil extracontratual do Estado, nos termos dos artigos 498°, nº 1, do CC., 2°, nº 1, e 5°, do DL. nº 48051, de 21 de Novembro de 1967 (vd., sobre o assunto, o interessante Ac. do STA /1a Sec., de 7 de Março de 1989, publ. a pp. 1035 a 1054 de ADSTA, nº 344/45).

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Veja-se, pelo seu interesse, o Acórdão nº 11/94-2ª Sec/TC, publ. no DR II Série, nº 60, de 12 de Março de 1994.

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> Vd. ainda quanto a esta matéria o douto Acórdão nº 24/93-2ª Sec/TC, de 28 de Janeiro, ref. aos Procs. nºs. 2615/85 e 1612/87.

## A interrupção da prescrição inutiliza todo o tempo decorrido anteriormente.

Têm legitimidade para a arguir, para além do Ministério Público<sup>80</sup>, os interessados particulares.

# 9. A RESPONSABILIDADE DISCIPLINAR DECORRENTE DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS.

Conforme prescrito pelo Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei nº 24/84, de 16 de Janeiro (vd. artigo 26º, nº 4, alínea d) os funcionários e agentes que forem encontrados em situação de **alcance ou desvio** incorrem na pena de demissão.

Para além desta previsão, não houve por parte do legislador um tratamento expresso das demais infracções financeiras geradoras de responsabilidade financeira "tout court" ou reintegratória.

Algumas referências de interesse nesta matéria podem encontrar-se, no entanto:

- No artigo 25°, n° 2, alíneas b) e g), do Estatuto Disciplinar, que cominam com a pena de inactividade aqueles que "receberem fundos, cobrarem receitas ou recolherem verbas de que não prestem contas no prazo legal" ou que "usarem ou permitirem que outrem use ou se sirva de quaisquer bens pertencentes à Administração, cuja posse ou utilização lhes esteja confiada, para fim diferente daquele a que se destinam";
- No artigo 26°, nº 3, do mesmo estatuto, ao prever a pena de aposentação compulsiva, relativamente àqueles que "revelarem falta de idoneidade moral para o exercício do cargo", fórmula esta extremamente vaga e imprecisa, se bem que não irrelevante de todo, por deste modo permitir abranger diversos ilícitos financeiros não tipificados.

"Quid juris", quando os funcionários ou agentes da Administração Pública em geral cometem, não os crimes financeiros de alcance ou de desvio, mas sim de pagamentos indevidos ?

Estamos em crer que, na circunstância, haverá que fazer uso destas disposições, à falta de melhor...

<sup>80</sup> Vd. artigo 109º do Regimento, por cujos termos estes processos serão sempre continuados com vista ao Ministério Público.

# 10. AS RELAÇÕES ENTRE O CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO E A JURISDIÇÃO FINANCEIRA.

Este tema põe em equação a interessante problemática, muito pouco aflorada ainda, das relações entre o contencioso administrativo e a jurisdição financeira, em cujo âmbito acabou de ser proferido o douto Acórdão nº 241/93-2ªSec/TC, publ. a pp. 2309 a 2315 do D.R., II Série, nº 60, de 12 de Março de 1994.

Daí se extrai, como ensinamento-base, que as sentenças proferidas no foro administrativo não têm uma repercussão directa e imediata no domínio jurídico-financeiro, não apenas porque inexistente uma eficácia universal e automática do caso julgado, como ainda porque o vigor do acto anulado subsiste para além do próprio trânsito em julgado da sentença anulatória, até que, por iniciativa da Administração ou pelo mecanismo jurisdicional da execução de sentenças, se ponha cobro à eficácia do acto anulado.

Este estado de coisas explica-se, também, porque é pela via da inscrição orçamental que se manifesta a ilegalidade financeira.

Significa isto, em síntese, que mesmo no caso de invalidade ou declaração de nulidade, por razões especificamente financeiras, nomeadamente no âmbito da recusa de visto, não apenas podem subsistir transitóriamente os efeitos do acto nulo, como ainda manterem-se incólumes os pagamentos efectuados a coberto do mesmo — agora já no plano da legalidade financeira.

Mais significa, também, que os vícios do acto administrativo ou o próprio acto anulado não são só por si determinantes de ilegalidade financeira, porquanto esta e a ilegalidade administrativa têm fundamentos e fins diversos, não obstante um dos valores em que assenta a legalidade financeira seja constituído pela necessidade de dar cumprimento a leis anteriores e à ordem jurídica em geral.

Digamos que o Tribunal não pode abstrair da legalidade geral, se bem que centrado especialmente na legalidade financeira...

Por outro lado, ainda, poderá o próprio Tribunal de Contas dar por ilegal, em sede já de fiscalização sucessiva, acto ou contrato tido por inteiramente válido e eficaz, no âmbito da fiscalização prévia. Assim como poderá, também, declarar a nulidade dos actos, nos termos gerais de direito, decorrentes dos artigos 280° e 286°, do Código Civil, ou a in-

**constitucionalidade** das normas que por essa circunstância recuse aplicar, nos termos dos artigos 207° e 280° da CRP.<sup>81</sup>

Conexa com esta matéria, está a problemática do eventual **conflito de jurisdição** entre o Tribunal de Contas e o Supremo Tribunal Administrativo, a resolver, nos termos previstos pelo nº 2 do artigo 5º da LRTC, pelo Tribunal de Conflitos.

Dizemos eventual, porquanto, não é de excluir que o acto administrativo visado ou objecto de juízo de conformidade, no âmbito da fiscalização prévia, ou ainda inserido no âmbito de uma conta de gerência que mereceu acórdão de quitação, possa vir a ser anulado no foro administrativo. E também porque nada obsta a que a validade do acto, face o improcedente recurso de anulação da mesma no foro administrativo, seja posta em causa no âmbito do Tribunal de Contas, na perspectiva estrita da legalidade financeira...

Se bem que a jurisdição financeira ou o controlo financeiro dos actos e contratos contenha uma parcela de apreciação da legalidade dos mesmos, esta **não constitui o núcleo essencial ou principal da competência do Tribunal de Contas**, conforme sublinham José Tavares e Lídio de Magalhães, a pp. 58 e 59 da op. citada atrás.

Por esta razão e tendo ainda presentes a diversidade de **naturezas**, **atribuições e esferas de acção e fundamentos** das jurisdições administrativa e financeira, concluem esses autores pela impossibilidade de um verdadeiro conflito de jurisdição e pela inaplicabilidade prática do artigo 5°, nº 2.

94/05/31

<sup>&</sup>lt;sup>81</sup> Veja-se, a este propósito, o interessante Acórdão nº 11/94-2ª Sec/TC, referente ao Pº nº 23/92, publ. D. R., II Série, nº 60, de 12 de Março de 1994.

#### BIBLIOGRAFIA

- Prof. Sousa Franco, António L., Finanças Públicas e Direito Financeiro, Livraria Almedina, Coimbra, 4ª Edição, 1992
- Prof. Sousa Franco e Dr. José Tavares, in Orçamento, Lisboa, 1994
- Drs. José Tavares e Lídio de Magalhães, Tribunal de Contas, Legislação anotada, Indice remissivo, Almedina, 1990
- Prof. Oliveira Martins, Guilherme, Lições sobre a Constituição Económica Portuguesa. A Constituição Financeira, AAFDL 1984/5
- Dr. Brás Teixeira, António, Direito Fiscal AAFDL, 1989
- Juiz Conselheiro Celso Lousada, Abílio, Responsabilidades financeiras Lisboa 1959
- Bartolomeu Júnior, João, Atribuições do organismo superior de fiscalização, no que se refere às receitas - Lisboa - 1959
- Prof. Galvão Telles, Inocêncio, Direito das Obrigações, 4ª Edição, AAFDL, 1954
- Prof. Pinto Coelho, José Gabriel, A Responsabilidade Civil, Coimbra, 1906
- Prof. Sebastião Cruz, Direito Romano, 4ª Edição, Coimbra, 1984
- Instruções do Tribunal de Contas, Gabinete do Conselheiro Presidente, Lisboa, 1994
- Dicionário Jurídico da Administração Pública, Vol. I, Arco-Íris, 1992

# LEI DO PROCEDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS (FISCALIZAÇÃO PRÉVIA)

## SUBSÍDIOS

Por: Alfredo José de Sousa\*

<sup>\*</sup> Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas



O artigo 62º nº 1 da Lei nº 86/89, de 8/9 (L.O.T.C) estabelece que "a tramitação processual e os prazos dos correspondentes actos do Tribunal são regulados por lei". Por seu turno o artigo 55º alínea b) permite ao Tribunal "apresentar sugestões de providências legislativas" necessárias ao seu funcionamento.

No que concerne à **fiscalização prévia** (1ª Secção) é manifesta a falta de um enquadramento normativo adjectivo claro e coerente em que o Tribunal tem vindo a exercer a sua competência.

Múltipla legislação dispersa, desajustada da legislação em vigor face à nova estrutura orgânica do Tribunal (secções com competência especializada e Secções Regionais, massa anual enorme de processos de visto — 110 000 no ano de 1992 — prazo legal impreterível para a respectiva decisão, novidade de institutos jurídicos introduzidos pela L.O.T.C., como por exemplo visto tácito, declaração de conformidade, etc), são algumas das razões que impunham uma sugestão de projecto legislativo.

No ante-projecto adiante publicado procura dar-se resposta às seguintes áreas principais:

- a) fundamentos e efeitos da recusa de visto;
- b) compatibilidade entre a necessidade de visto e da celeridade da execução dos respectivos actos e contratos;
- c) regime de visto tácito, incluindo a perspectiva da sua utilização como instrumento de gestão;
- d) regime da declaração de conformidade;
- e) instrução dos processos pela Administração Pública para remessa ao Tribunal;
- f) regime procedimental do exame dos processos pelas contadorias, incluindo a realização de inquéritos;
- g) regime da decisão dos processos em sessão diária de visto, e em sessão da Secção;
- h) aplicação de multas;
- regime dos recursos das decisões, incluindo o de fixação de jurisprudência;
- j) adaptação às Secções Regionais;
- 1) disposições revogatórias de legislação anterior.

Este ante-projecto, restrito ao regime processual dos actos da 1ª Secção, justifica-se pelo facto de estarem já sedimentadas as necessidades

de ajustamentos da legislação ainda vigente ao regime nesta área definido pela L.O.T.C.

É óbvio que não prejudica a elaboração da legislação processual, também postulada pelo artigo 62°, n° 1 daquele diploma, para as matérias da competência da 2ª Secção com especificidades e novidades próprias (v.g. o regime das auditorias, da aplicação de sanções financeiras etc.), que oportunamente e na sede adequada não deixará certamente de ser considerada.

Afigura-se até salutar este tratamento legislativo, autónomo e escalonado no tempo, do enquadramento das competências do T.C. em matéria processual de fiscalização prévia e sucessiva.

2. Este trabalho foi elaborado por um grupo, constituído pelo autor destas reflexões e pelos conselheiros Manuel Maduro e Peixe Pelica. Representa o máximo consenso possível encontrado no interior do grupo, pelo que contém além de soluções unânimes, outras que não lograram unanimidade, tendo sido excluídas as soluções que não obtiveram o beneplácito da maioria dos seus membros.

Todavia foi sufragado na sua globalidade pela 1ª Secção deste Tribunal onde foi discutido e aprovado.

Constituindo um significativo **ponto de partida** para indispensável produção legislativa por imperativo do artigo 62° n° 1 da L.O.T.C. impõe-se pelo menos a sua publicação nesta Revista, até lhe ser dado o destino que fôr havido por conveniente.

Para melhor compreensão aduzir-se-ão algumas reflexões sobre as principais inovações adoptadas e também sobre as mais importantes soluções que não alcançaram consenso mas que pressupõem a abordagem de questões fundamentais de política legislativa do controlo financeiro "a priori".

 O "visto", continua a ser um instrumento de controle da legalidade administrativa e financeira do mais largo alcance no que respeita a exequibilidade dum extenso leque de actos e contratos que consubstanciam a actividade quotidiana da Administração Pública.

Sem a sua concessão pelo Tribunal (ou sem a declaração de conformidade da sua Direcção-Geral) os efeitos, não apenas financeiros, emergentes desses actos e contratos não podem, em regra, produzir-se (artigo 7°).

Igual condição de eficácia pende sobre actos e contratos cuja importância para o bom **funcionamento do Estado** releva, mais do que da

despesa a repartir-se ao longo de sucessivos anos económicos, da receita que proporciona no ano económico em que são autorizados.

É o caso das obrigações gerais da dívida fundada, dos empréstimos externos e internos, e demais instrumentos de que resulta o aumento da dívida pública (artigo 13°, n° 1 al. a) da L.O.T.C.).

Para flexibilizar a rigidez do princípio geral de que nenhum acto ou contrato pode produzir efeitos antes do visto, clarificaram-se e alargaram-se as excepções (artigo 2°, n°s 2 e 3).

Todavia não logrou obter-se a consagração dum regime especial para a dívida pública, como parecia impor-se pela enorme importância quantitativa e qualitativa que reveste no quadro da legalidade administrativa e financeira e pela complexidade prática, que passa pela especificidade dos mercados financeiros, da elaboração e implementação dos respectivos instrumentos jurídicos.

Questão que ganha acuidade maior em sede do regime da recusa de visto como adiante se verá.

 No que concerne ao regime da recusa de visto clarificaram-se os vícios dos actos e contratos que a podem fundamentar (artigo 1º, nº 3).

Houve a preocupação de distinguir e dar relevância às violações de normas financeiras e às ilegalidades dos actos e contratos geradores de nulidade.

Aquelas porque constituem o objecto e a razão de ser do controle financeiro e estas porque são cognoscíveis a todo o tempo, por qualquer órgão administrativo ou Tribunal (artigo 134° do C.P.A.).

Já a anulabilidade invocada por interessado directo (sufragada apenas por maioria dos membros do grupo) se torna uma questão discutível (actualmente a jurisprudência deste Tribunal decide a recusa do visto na maioria dos casos com base em ilegalidades susceptíveis apenas de vir a ser qualificadas como anulabilidades).

Discutível quer porque o acto ou contrato ainda não está dotado de eficácia externa para que a anulabilidade, enquanto instrumento garantístico de contencioso administrativo, possa ser invocada pelos respectivos interessados, quer porque representa a intromissão de terceiros numa relação que se estabelece apenas e exclusivamente entre a Administração Pública e o Tribunal de Contas, quer porque só em casos muito contados (quando há produção de efeitos antes do visto) é que se pode falar em interessados **directos** nos actos e contratos a sujeitar a visto.

Além de que aos mesmos interessados não é reconhecida legitimidade para recorrer da decisão da recusa de visto (artigo 43°).

Daí que o artigo 39º tenha vindo flexibilizar este regime permitindo a concessão do visto, excepcionalmente, não obstante a verificação de ilegalidades geradoras de anulabilidade.

5. Instituto novo é o de **visto tácito**, consagrado no artigo 15°, n°s 4, 5 e 6 da L.O.T.C. (redacção da Lei n° 7/94, de 7/4) e que ora se propõe regulamentar.

É manifesto o objectivo do legislador evitar que a necessidade do visto para os mais importantes actos e contratos da Administração Pública paralize a sua actividade pelo menor lapso de tempo possível. Daí as restrições às iniciativas do Tribunal para instruir os processos solicitando aos serviços ou organismos os elementos indispensáveis para a decisão, e o consequente regime restritivo da suspensão (abandonou-se o regime da interrupção) do prazo do visto tácito ou melhor dito presumido.

Deste modo regulou-se o regime de contagem do prazo (30 dias) em que a decisão sobre o visto deve ser proferida, bem como da sua suspensão.

Foi precisado o início e o termo da contagem quer do prazo de visto tácito quer do período da respectiva suspensão, com a máxima preocupação de tornar transparente a relação entre os serviços ou organismos que remetem os processos e o Tribunal (artigos 8° e 9°).

Ficou bem claro quando é que aqueles serviços ou organismos podem iniciar a execução dos seus actos e contratos em consequência da formação de visto tácito (artigo 8°, n° 2).

Do mesmo modo regulou-se este instituto enquanto instrumento de gestão de processos, nas situações-limite de falta de capacidade de resposta do Tribunal face à acumulação de processos (artigo 11°).

6. Sempre na preocupação de tornar claras as relações entre a Administração Pública e o Tribunal regulou-se com o detalhe possível a instrução dos processos a levar a cabo pelos serviços e organismos que têm de os remeter para visto (artigos 15° a 24°).

No que concerne à cabimentação da despesa fez-se reflectir na respectiva informação a prestar pelos serviços o novo regime da Administração Financeira do Estado (artigo 15° da Lei 8/90, de 20/2 e art°s 13° e 15° do Decreto-Lei nº 155/92, de 28/7), aliás na sequência da

norma XV das Instruções deste Tribunal (D.R., 1ª Série-B, de 24/1/94).

De igual modo regulamentou-se a distribuição dos processos de visto pelas Contadorias para a respectiva análise, e a estrutura do relatório final quando haja dúvidas sobre a legalidade dos actos ou contratos a submeter à decisão dos juízes de turno (artigos 25° a 29°).

Aproveitou-se a oportunidade para regular minimamente "os inquéritos e averiguações relacionados com o exercício da fiscalização prévia", integrados na competência da 1ª Secção pelo artigo 25º nº 2, b) da L.O.T.C. (artigo 29º).

7. No que respeita ao processo de decisão dos juízes, quer em sessão diária de visto quer em sessão plenária da Secção, são de realçar dois pontos: a organização e funcionamento dos turnos e a forma de comunicação das decisões.

Impõe-se porém vincar quanto ao primeiro ponto a inevitável conformidade da regulamentação proposta com a estrutura do artigo 25° da L.O.T.C., que era de toda a conveniência sofrer alteração legislativa.

Na verdade tal regime — decisão final em sessão diária havendo acordo entre os dois juízes de turno e decisão em subsecção (3 juízes) no plenário da Secção não havendo acordo — conduz frequentemente a contradição de julgados sobre a mesma questão.

O que não permite uma orientação uniforme provinda do Tribunal sobre a interpretação e aplicação das inúmeras leis da função pública e dos contratos do Estado, além da legislação financeira, com os inerentes inconvenientes quer para os serviços ou organismos da Administração Pública, quer para as contadorias, quer para o próprio Tribunal que frequentemente é confrontado com recursos extraordinários para fixação de jurisprudência.

Para obviar a estes inconvenientes "de jure constituendo" impunha-se que as deliberações de recusa de visto só pudessem ser tomadas em plenário da 1ª Secção.

A jurisprudência unânime ou maioritária que assim se firmasse quanto à legalidade ou ilegalidade dos actos ou contratos, constituiria orientação segura para posteriores actuações da Administração Pública em situações iguais.

Solução que seria tanto mais relevante quanto fosse de manter o regime da recusa de visto: impossibilidade definitiva da Administração dar execução dos respectivos actos ou contratos.

No que concerne à comunicação das recusas de visto, sempre no sentido de implicar o menos possível com a actividade da Administração Pública, adoptaram-se vias expeditas proporcionadas pelas modernas tecnologias (artigo 40°).

Dando exequibilidade ao disposto no artigo 25° n° 2, al. c) da L.O.T.C. definiram-se minimamente as situações passíveis de **aplicação de multa** nos processos da 1ª Secção (artigo 41°).

8. Quanto à competência do plenário da la Secção para "julgar os recursos" das decisões da subsecção (e das sessões diárias de visto), entre as quais se incluem a parte relativa aos emolumentos, começouse por definir com clareza as entidades com legitimidade para recorrer (artigo 43°).

Isto porque neste ponto a Lei 8/82, de 26/5 se encontra ultrapassada, já que legislação posterior (D.L. n° 323/89, de 25/9 — pessoal dirigente —, leis orgânicas de diversos institutos públicos, lei da autonomia das universidades e institutos superiores politécnicos e D.L. n° 100/84, de 29/3 — autarquias locais — ) veio atribuir a outras entidades, que não apenas o "membro do Governo competente", competência originária para autorizar os actos ou contratos a que foi recusado o visto.

Aproveitou-se também para definir o regime dos **efeitos do recurso**, sobretudo no que concerne a recusa de visto a actos ou contratos que excepcionalmente já iniciaram a produção de efeitos.

Neste caso por via do efeito suspensivo, a decisão de recusa de visto não afecta a manutenção da produção desses efeitos enquanto o recurso não for julgado (artigo 50° n° 2).

Impõe-se realçar nesta matéria que se manteve o regime de não reconhecer aos interessados nos actos ou contratos a que foi recusado o visto legitimidade para recorrer da respectiva decisão por não terem ainda um **interesse directo**.

Na realidade em princípio só depois do visto, enquanto condição integrativa da eficácia de tais actos ou contratos, é que estes produzem efeitos externos na esfera jurídica dos respectivos destinatários.

Foi esta talvez a solução mais discutida e controversa no seio do grupo de trabalho e mesmo do Tribunal, até pelos reflexos que poderá ter na extensão do direito de acesso dos administrados, e de todos os cidadãos em geral, "ao direito e aos tribunais" consagrado nos artigos 20°, nº 1 e 268°, nº 5 da C.R.P.

Questão tanto mais controvertida quanto é certo que se mantém o regime dos efeitos da recusa de visto, mesmo em sede de recurso: ineficácia jurídica dos respectivos actos ou contratos.

Sempre se poderá dizer, independentemente da definição de natureza substancialmente jurisdicional ou administrativa das decisões de visto, que estas são proferidos por um Tribunal independente.

E que aos interessados indirectos (talvez deva ser esta a formulação correcta e não a do nº 3 do artigo 45°) resta a possibilidade de suscitar a interposição de recurso ao Ministério Público — que tem o poder - dever de o fazer — ou ao autor do respectivo acto ou à entidade autorizadora do contrato.

A mesma filosofia esteve presente na estrutura do recurso de anulação de visto onde se mantem a não intervenção do interessado (agora directo) do acto ou contrato cujo visto se pretende anular (artigos 57°, n° 1 e 59°, n° 3).

Só que, não se consagrando o regime dos efeitos da anulação do visto contido no nº 3 do artigo 7º, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22/5 que é revogado (artigo 64º, al. b)), tais efeitos terão de entender-se acima de tudo restritos à **legalidade financeira da despesa** e correlativa responsabilidade de quem a autorizou.

A validade e eficácia jurídico-administrativa dos respectivos actos ou contratos há-de estar dependente da natureza do vício ocultado pela "falsidade dos documentos ou declarações" que causalmente interferiu na decisão de lhes conceder o visto.

Tais actos ou contratos manter-se-ão consolidados na ordem jurídica se aquele vício for causa apenas da respectiva **anulabilidade** não impugnada contenciosamente no prazo legal (artigo 136°, n° 2 do C.P.A; artigo 28°, do Decreto-Lei n° 267/85, de 16/7).

Afigura-se-nos pois que competirá ao Ministério Público extrair as consequências procedimentais, para efeitos do contencioso administrativo, do acórdão de anulação do visto.

10. Uma nota final para o regime dos efeitos de visto (artigos 2°, e 13°), em que foi mantida a filosofia do nosso ordenamento jurídico.

O visto como condição "sine qua non" da eficácia jurídica e financeira dos actos ou contratos a ele sujeitos é uma **opção legislativa** e não um imperativo constitucional (artigo 216°, da C.R.P.).

A impossibilidade da Administração Pública, não obstante a recusa do visto, dar execução através do Decreto de Conselho de Ministros

aos respectivos actos ou contrato, (Lei nº 8/82, de 22/5 — artigo 15º e artigo 26º do Decreto nº 22 257), foi extraída do facto do Tribunal de Contas estar integrado constitucionalmente no Poder Judicial, (artigo 211º nº 1 da Constituição) com a inerente independência face ao Executivo.

Tal solução não decorreu da prévia reflexão e afirmação da natureza substancialmente jurisdicional da decisão de conceder ou recusar o visto.

Anteriormente à Constituição de 1976 a integração do Tribunal de Contas no poder judicial não sucedia de modo expresso, não obstante a equiparação pelo legislador ordinário "dos seus acórdãos e decisões" ao "carácter e efeitos dos julgamento e sentenças dos Tribunais de Justiça" e a atribuição da "categoria de Supremo Tribunal de Justiça" com inerente independência face à Administração Pública (artigo 2° e 3° do Decreto n° 22 257, de 25/2/1933).

Apesar disso, este mesmo legislador (artigo 26°) previu a manutenção do "acto ou decisão" a que foi recusado o visto por Decreto do Conselho de Ministros, aliás na sequência de legislação anterior (artigo 60° do Regimento de 17/8/1915).

A Lei nº 8/82 (artigo 15°) revogou este regime e veio instituir a "reapreciação" do acto a que foi recusado o visto, pelo próprio Tribunal de Contas, a solicitação do "membro do Governo competente".

**Reapreciada** a deliberação da recusa de visto e **mantida** ficou definitivamente "resolvido" ou "julgado" que o acto ou contrato carece de eficácia jurídica.

O mesmo efeito acontecerá, nos termos do ante-projecto, onde o regime da reapreciação/reclamação é substituído pelo de **recurso** para o plenário da 1ª Secção.

Falta de eficácia que pode limitar-se no caso dos contratos apenas aos efeitos financeiros (quaisquer pagamentos) quer no regime actual (artigo 4°, n° 2 do Decreto-Lei n° 146-C/80 — empreitadas) quer no regime proposto no ante-projecto (artigo 2°, n° 2).

Podemos pois ficar perante contratos cujas prestações foram já integralmente realizadas pela parte que contratou com a Administração Pública, sem que a correspondente obrigação de pagamento, enquanto neles fundada, seja jurídicamente eficaz.

Afigura-se-nos que, não nesta sede procedimental, mas em sede substantiva (Lei Orgânica) deveria ser repensado todo o regime de visto enquanto condição "sine qua non" da produção de efeitos jurídicos dos actos e contratos da Administração Pública.

O regime actualmente vigente em Portugal é único entre os Estados-Membros de U.E., pois mesmo naqueles em que persiste a fiscalização "a priori" (Bélgica e Itália) a recusa de visto pelos Tribunais de Contas pode suprida pela intervenção "a posteriori" do Executivo (vistos sob reserva), com conhecimento do Parlamento.

A inflexibilidade do nosso actual regime é susceptível das mais graves perturbações no funcionamento do Estado, p.ex. quando estão em causa contratos de obras ou fornecimentos em sectores estratégicos ou empréstimos públicos.

Quanto aos empréstimos públicos tendo em conta as circunstâncias em que podem ser autorizados pela Assembleia da República, única entidade competente para o efeito (artigo 164, al. i) da Constituição; Lei nº 12/90, de 7/4), deveria ser este órgão de soberania o detentor em última instância do poder de retirar eficácia jurídica aos actos ou contratos que os titulam.

É evidente que neste caso a recusa do visto deliberada definitivamente pelo Tribunal de Contas, fundada na desconformidade legal do empréstimo (e pode estar em causa apenas uma divergência quanto aos limites autorizados da capacidade de endividamento), constituiria o suporte técnico independente que habilitaria melhor a Assembleia da República à solução final sobre a sua eficácia.

Enfim soluções "de jure constituendo", dependentes de opções políticas estruturais, a ponderar noutra sede que não esta!

## CAPITULO I

## DA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA: PRINCÍPIOS GERAIS

#### Arto10

## (Finalidade do visto. Fundamentos da recusa do visto)

- 1 A fiscalização prévia tem por fim verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conformes às leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria.
- 2 A fiscalização prévia é exercida através do visto ou da declaração de conformidade.
- 3 Constitui fundamento da recusa do visto a desconformidade dos actos, contratos e demais instrumentos referidos no nº 1 com as leis em vigor que implique:
  - a) nulidade;
  - b) encargos sem cabimento em verba orçamental própria ou violação directa de normas financeiras;
  - c) anulabilidade que altere ou possa alterar o respectivo resultado financeiro;
  - d) anulabilidade invocada por interessado directo, a provar por documento.

#### Arto 2º

## (Efeitos do visto)

1 — Nenhum acto, contrato ou instrumento jurídico sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas pode produzir efeitos antes do visto ou da declaração de conformidade, salvo quando lhes sejam atribuídos efeitos rectroactivos nos termos da lei.

- 2 Podem, todavia, produzir todos os seus efeitos, excepto os financeiros, antes do visto:
  - a) os contratos de empreitada de obras públicas;
  - b) os contratos de aquisição de bens ou serviços em caso de manifesta urgência declarada em despacho fundamentado pela entidade com competência originária para autorizar a respectiva despesa;
  - c) contratos de seguro.
- 3 As nomeações, os contratos administrativos de provimento e os contratos de trabalho a termo certo nos casos de urgente conveniência de serviço declarada em despacho fundamentado da entidade com competência originária para a respectiva autorização, podem produzir efeitos antes do visto quanto ao início de funções e processamento dos respectivos abonos.

## Arto 3º.

## (Remessa dos processos a Tribunal)

- 1 Os processos relativos a actos e contratos referidos nos n<sup>os</sup> 2 e
   3 do artº 2º devem ser remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 30 dias a contar, salvo disposição em contrário:
  - a) da data em que os interessados iniciaram funções, nos casos das nomeações e contratos de pessoal;
  - b) da data da consignação, no caso de empreitada;
  - c) da data do início da execução do contrato nos restantes casos.
- 2 No que concerne às nomeações e contratos de pessoal dos organismos ou serviços dotados de autonomia administrativa e financeira dos Ministérios da Educação e da Saúde sediados fora de Lisboa o prazo referido no número anterior é de 150 dias, improrrogável.
- 3 O Presidente do Tribunal de Contas poderá, a solicitação dos serviços interessados, prorrogar o prazo referido no nº 1 até 90 dias quando houver razão que o justifique.

#### Arto 4º.

## (Prazo da devolução dos processos)

- 1 Os processos referidos nos art<sup>os</sup> 2 e 3 remetidos aos serviços ou organismos para qualquer diligência instrutória devem ser devolvidos ao Tribunal no prazo de 30 dias a contar da data da sua recepção.
- 2 Se a remessa dos processos foi efectuada pela via postal considera-se que a sua recepção pelos serviços ou organismos ocorreu no 3º dia útil seguinte à data do respectivo carimbo dos correios.

#### Arto 5°.

## (Inobservância dos prazos de remessa)

- 1 Os processos remetidos a Tribunal sem que tenham sido observados os prazos referidos nos art<sup>os</sup> 3º e 4º, não podem ser objecto de declaração de conformidade.
- 2 A inobservância de tais prazos não é fundamento de recusa de visto, sem prejuízo do disposto no art° seguinte.

## Arto 6º.

## (Cessação imediata das despesas e abonos. Multa)

- 1 Ultrapassados os prazos referidos nos art<sup>os</sup> 3º e 4º sem que os processos sejam remetidos ao Tribunal de Contas, cessarão imediatamente todas as despesas ou abonos emergentes dos respectivos actos ou contratos, sem prejuízo de instauração de procedimento disciplinar ao funcionário ou funcionários responsáveis.
- 2 Pode ser aplicada multa aos funcionários que por acção ou omissão culposa, autorizaram ou realizaram as despesas ou abonos referidos no nº anterior, em sede de fiscalização sucessiva.
- 3 Os prazos referidos no nº 1 contam-se continuadamente transferindo-se o seu termo para o 1º dia útil seguinte quando termine em sábado, domingo ou dia feriado.

#### Arto 7º.

## (Efeitos da recusa do visto)

- 1 A recusa do visto pelo Tribunal de Contas determina a ineficácia dos respectivos actos ou contratos.
- 2 Nos casos do artº 2º nºs 2 e 3 a recusa do visto não prejudica os efeitos já produzidos até à data da comunicação da respectiva decisão aos interessados.

#### Arto 8º.

## (Contagem do prazo do visto tácito)

- 1 O prazo legal do visto tácito conta-se da data em que é feito o registo da entrada dos processos na Direcção-Geral, a qual deve ser comunicada aos respectivos organismos ou serviço.
- 2 Decorridos 5 dias úteis sobre o termo daquele prazo, os serviços ou organismos podem iniciar a execução dos actos ou contratos visados tacitamente.
- 3 O prazo do visto tácito corre durante as férias judiciais mas não inclui sábados, domingos ou dias feriados.
- 4 Se após o início da execução dos actos e contratos previsto no nº 2, os serviços ou organismos receberem comunicação da respectiva recusa do visto proferida dentro do prazo legal a reapreciação da sua legalidade só pode ser feita em sede de fiscalização sucessiva.

#### Arto 9º

## (Suspensão do prazo do visto tácito)

- 1 O prazo do visto tácito suspende-se na data da decisão do Tribunal, ou não a havendo ainda, do ofício da Contadoria, que, dentro do prazo de 15 dias contados nos termos do nº 1 do artº 8º, solicite os elementos adicionais ou em falta, com ou sem devolução do respectivo processo.
- 2 Se as diligências instrutórias forem solicitadas a outras entidades, tal solicitação deve ser comunicada aos serviços ou organismos que remeteram o processo ao Tribunal.

- 3 A suspensão do prazo do visto tácito cessa na data do registo da reentrada do processo no Tribunal ou da entrada do ofício ou fax contendo a satisfação do pedido dos elementos solicitados, conforme os casos, a qual deverá ser igualmente comunicada aos respectivos organismos ou serviços.
- 4 O disposto nos números anteriores é aplicável ao caso de diligências instrutórias solicitadas a entidade diferente daquela que remeteu o processo de visto ao Tribunal.
- 5 Se as diligências referidas no nº 4 não forem satisfeitas em 20 dias, a suspensão do visto tácito cessa no primeiro dia útil seguinte ao termo daquele prazo.

#### Arto 100

## (Declaração do visto tácito)

- 1 O visto tácito é declarado pelo contador-geral sob informação do contador-chefe no respectivo processo.
- 2 Nos processos apresentados a despacho dos juízes de turno, caberá a estes a declaração do visto tácito.

#### Arto 11º

## (Casos especiais de visto tácito)

Sempre que a acumulação de serviço o justifique, o plenário da 1ª Secção pode deliberar que durante um período de tempo determinado sejam abrangidos pelo visto tácito, sem prejuízo do decurso do respectivo prazo legal, os processos relativos a:

- a) contratos de trabalho a termo certo;
- b) contratos de empreitada e de aquisição de bens e serviços incluindo de tarefa e avença cujo valor não ultrapasse o montante em que é permitido o concurso limitado;
- c) outros contratos cujo valor não ultrapasse o maior dos valores referidos na alínea anterior.

#### Arto 12º

## (Declaração de conformidade)

- 1 Sempre que da análise do processo não resulte qualquer dúvida sobre a legalidade do acto ou contrato, designadamente, pela sua identidade com outros já visados, quer quanto à situação de facto quer quanto às normas aplicáveis, poderá ser emitida declaração de conformidade.
- 2 A declaração de conformidade será emitida pelo contador-geral, sob proposta fundamentada do respectivo contador-chefe.
- 3 Não são passíveis de declaração de conformidade as obrigações gerais da dívida fundada e os contratos e outros instrumentos de que resulte dívida pública.

#### Arto 13º

## (Publicação no Diário da República)

- 1 Nenhuma nomeação ou contrato de pessoal pode ser publicada no Diário da República sem menção da data do respectivo visto ou declaração de conformidade ou de que não carece de fiscalização prévia.
- 2 Sem prejuízo do disposto no artº 2º nº 3, o interessado só pode tomar posse, aceitar o lugar ou iniciar a prestação contratual, após a publicação no D.R. da nomeação ou do contrato.

#### Arto 140

## (Minuta do contrato)

Os notários e demais entidades com funções notariais não poderão lavrar escritura que deva ser legalmente precedida de minuta, sem verificar a sua conformidade com a minuta visada ou objecto de declaração de conformidade, nela fazendo disso menção.

## **CAPITULO II**

## DA INSTRUÇÃO

#### Arto 150

## (Princípio Geral)

Os processos a remeter ao Tribunal de Contas para fiscalização prévia devem ser instruídos pelos respectivos organismos em conformidade com as Instruções publicadas no Diário da República, sem prejuízo do disposto nos artigos seguintes.

#### Arto 160

## (Provimentos precedidos de concurso)

Os processos de nomeação ou contrato administrativo de provimento precedido de concurso devem incluir os seguintes documentos:

- a) original do respectivo despacho ou deliberação autorizadora e da proposta ou informação dos serviços sobre que tenha recaído;
- b) original do contrato devidamente selado e assinado e respectivo despacho ou deliberação autorizadora;
- c) fotocópia autenticada do aviso de abertura do concurso e da lista de graduação;
- d) informação dos serviços sobre a situação dos candidatos graduados antes do interessado se fôr caso disso bem como sobre a origem e a data da vaga a preencher;
- e) certidão das habilitações literárias bem como dos cursos profissionais ou técnico-profissionais legalmente exigíveis para provimento, ou documento comprovativo da respectiva equivalência legal;
- f) documento comprovativo da prévia consulta à D.G.A.P. sobre a existência de disponíveis no Q.E.I;

#### Arto 17º

## (Outros contratos administrativos de provimento)

Os processos relativos a contratos administrativos de provimento não previstos no artigo anterior devem incluir os seguintes documentos:

- a) original do contrato, devidamente selado e assinado;
- b) despacho ou deliberação autorizadora do contrato e, sendo caso disso, da proposta ou informação dos serviços sobre que tenha recaído;
- c) fotocópia autenticada da oferta pública de emprego e da acta do júri que apreciou as candidaturas;
- d) documentos referidos nas alíneas e) e f) do artigo anterior.

#### Arto 180

## (Contratos de trabalho a termo certo)

Os processos relativos a contratos de trabalho a termo certo devem incluir os seguintes documentos:

- a) original do respectivo contrato, devidamente selado e assinado;
- b) comprovativo da publicitação da oferta de emprego;
- c) despacho ou deliberação autorizadora do início do procedimento da contratação e do respectivo contrato, bem como a respectiva informação ou proposta dos serviços, e a acta do júri com os fundamentos da escolha do contratado;
- d) documento comprovativo da prévia consulta à D.G.A.P. sobre a existência de disponíveis no Q.E.I.

#### Arto 19º

## (Nomeações e contratos de pessoal das Câmaras Municipais)

1 — Os processos relativos a nomeações e contratos de pessoal nas Câmaras Municipais devem ser instruídos com declaração do respectivo Presidente de que as correspondentes despesas observam os limites orçamentais preceituados no artº 10º do Decreto-Lei nº 116/84, de 6 de Abril.

2 — Nos processos relativos à nomeação de 3<sup>os</sup> oficiais deve ser feita prova da consulta para efeitos do art° 21° do Decreto-Lei n° 247/87, de 17/6.

#### Arto 200

## (Empreitadas e aquisições de bens e serviços)

- 1 Os processos relativos a contratos de empreitada, bem como de aquisição de bens e serviços, devem incluir os seguintes documentos:
  - a) original de contrato ou da respectiva minuta, se fôr caso disso;
  - b) despacho que autorizou a celebração do contrato, que aprovou a minuta, e, sendo caso disso, que conferiu poderes ao representante para a respectiva outorga;
  - c) despacho que autorizou a dispensa do concurso, se tiver havido, bem como o despacho que procedeu à adjudicação e o relatório ou informação dos serviços sobre que recaiu;
  - d) garantias oferecidas à execução do contrato, quando legalmente exigíveis;
  - e) comprovativos da publicação do aviso de abertura do concurso pelos meios legalmente previstos, dos convites no caso do concurso limitado, e das consultas no ajuste directo.
- 2 As autarquias locais devem remeter ao Tribunal, logo que aprovados, cópia da acta da reunião do órgão deliberativo que fixou o valor a partir do qual os contratos devem ser precedidos de concurso público bem como da que aprovou o plano e orçamento.

#### Arto 21º

## (Obrigações gerais e empréstimos)

1 — Os processos relativos a obrigações gerais da dívida pública fundada, bem como a contratos de empréstimo, deverão incluir:

- a) originais dos documentos a sujeitar a visto e das decisões ou resoluções autorizadoras;
- b) informação sobre cada espécie de operações de dívida pública autorizadas anteriormente no mesmo ano económico, incluindo certificados de aforro e bilhete de tesouro com descriminação de cada um dos respectivos montantes efectivamente colocados ou utilizados;
- c) informação dos montantes das amortizações de cada espécie de dívida pública efectuadas e a efectuar obrigatoriamente até ao final do mesmo ano económico.
- 2 Os processos relativos aos empréstimos a médio e longo prazo contraídos pelos municípios, incluindo os obrigacionistas e as aberturas de crédito, deverão incluir:
  - a) originais dos documentos a sujeitar a visto;
  - b) pedido de autorização para a contratação com a indicação expressa da finalidade do empréstimo, e acta da respectiva aprovação pela Assembleia Municipal;
  - c) informação sobre as condições praticadas em pelo menos três instituições de crédito, bem como o mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do município.

#### Arto 220

#### (Outros contratos)

Sem prejuízo do disposto nos artigos antecedentes os processos relativos a quaisquer outros contratos, designadamente de aquisição de imóveis e de empréstimos activos, deverão incluir:

- a) originais dos contratos ou respectivas minutas se fôr caso disso;
- b) despacho ou deliberação autorizadora;
- c) informação, relatório ou proposta dos serviços sobre que recaiu o despacho ou deliberação autorizadora.

#### Arto 230

## (Fotocópias dos documentos do processo)

- 1 Os processos a sujeitar a visto, além dos documentos referidos nos artigos anteriores, devem conter fotocópia de cada um deles autenticada pelos respectivos serviços ou organismos.
- 2 Sempre que os despachos autorizadores dos actos ou contratos tenham sido proferidos por delegação ou subdelegação de competência, deverá incluir-se no processo fotocópia autenticada da decisão ou deliberação habilitante.

## Arto 240

## (Informação de cabimento)

- 1 A informação do cabimento em verba orçamental própria dos encargos resultantes dos actos, contratos e demais instrumentos jurídicos deve ser aposta no próprio documento a sujeitar à fiscalização prévia, contendo a classificação económica da despesa e a menção de que tal importância ficou cativa na respectiva conta corrente.
- 2 A informação de cabimento deve ser assinada pelo funcionário com mais alto cargo de direcção ou chefia dos serviços de contabilidade do organismo.
- 3 Se os serviços ou organismos processarem a gestão orçamental das despesas por meios informáticos a informação prevista nos números anteriores pode constar de documento próprio, devendo se necessário ser facultado ao Tribunal o acesso aos mesmos para controle da sua correcção.

## **CAPITULO III**

## DA ANÁLISE DOS PROCESSOS

## Arto 250

## (Distribuição dos processos pelas contadorias)

- 1 Cada Contadoria deve proceder apenas à análise dos processos provenientes dos organismos e serviços do ou dos Ministérios que lhe estão atribuídos.
- 2 A atribuição do ou dos Ministérios a cada Contadoria é decidida pelo Presidente do Tribunal de Contas, ouvido o plenário da 1ª Secção, sob proposta do Director-Geral.
- 3 Pode ser atribuída à mesma Contadoria a análise de actos ou contratos da mesma espécie independentemente dos organismos ou serviços donde provenham, sempre que necessidades de especialização e eficácia o tornem conveniente.

#### Arto 260

## (Distribuição dos processos pelos contadores)

- 1 Após o registo de entrada, os processos são distribuídos por cada contador pelo respectivo contador-chefe, de molde a alcançar repartição equitativa de serviço e uniformidade na sua análise.
- 2 Os documentos que integram cada processo serão numerados e rubricados pelo contador segundo a ordem por que vêm indicados em cada um dos artigos do Capítulo II que aos mesmos respeitem.
- 3 As fotocópias dos documentos referidos no número anterior tem o mesmo número sequencial do original acrescido da letra D

(duplicado) e destinam-se a arquivo pela Contadoria quando o processo for devolvido ao respectivo serviço ou organismo.

#### Arto 27º

## (Análise do processo pelo contador)

- 1 Os processos são analisados pelo contador segundo a ordem do seu registo de entrada, salvo nos casos de urgência autorizados pelo Presidente a pedido fundamentado dos respectivos serviços ou organismos.
- Quando estejam pendentes na Contadoria processos respeitantes a actos ou contratos emergentes do mesmo concurso ou procedimento de selecção de candidatos, devem ser analisados em conjunto, elaborandose apenas um relatório se for caso disso.
- 3 Sempre que se tornem necessários quaisquer documentos ou elementos adicionais, bem como quaisquer informações, deverão os mesmos ser solicitados ao respectivo serviço ou organismo, com ou sem devolução do processo conforme for mais conveniente, ou a outras entidades, através de ofício assinado pelo contador-geral, observando-se o disposto no artº 9°.

#### Arto 280

## (Relatório do contador)

- 1 No prazo máximo de 15 dias a contar do registo da entrada, o processo será devidamente analisado e apresentado na primeira sessão diária de visto da respectiva Contadoria ou objecto de declaração de conformidade, conforme os casos.
- 2 Os processos duvidados são apresentados à respectiva sessão diária de visto pelo contador-chefe, com um relatório elaborado pelo contador e por aquele verificado, do qual, além do mais, deve constar:
  - a) descrição sumária do objecto do acto ou contrato sujeito a visto;
  - b) normas legais permissivas;
  - c) factos concretos e preceitos legais que constituem a base da dúvida ou obstáculo à concessão do visto;

- d) identificação de acórdãos ou deliberações do Tribunal em casos iguais;
- e) indicação do termo do prazo de decisão para efeitos de eventual visto tácito;
- f) emolumentos devidos.

### Arto 290

# (Inquérito)

- 1 O contador-chefe elaborará um relatório fundamentado com proposta de realização de um inquérito sempre que haja suspeita de omissão de factos ou dúvida sobre a realidade dos que constam dos documentos, informações ou declarações, de molde a condicionar a concessão de visto.
- 2 O processo deverá ser remetido para sessão do plenário da Secção, que decidirá em Subsecção a realização do inquérito, salvo se em sessão diária de visto os juízes de turno estiverem de acordo quanto à sua desnecessidade.
- 3 À decisão de realizar o inquérito é aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artº 9°.
- 4 O inquérito é realizado pelo respectivo contador-chefe, coadjuvado por um ou mais contadores, o qual poderá proceder a quaisquer diligências inclusive nos próprios serviços ou organismos, elaborando um relatório final.
- 5 A deliberação da concessão ou recusa do visto, no caso previsto no número anterior, será sempre proferida pela Subsecção que ordenou o inquérito.

### **CAPITULO IV**

# DA CONCESSÃO OU RECUSA DE VISTO

### Arto 300

### (Turno)

- 1 Diariamente, excepto no dia da sessão plenária da 1ª Secção, funcionará um turno de dois juízes a quem serão apresentados para decisão os processos duvidados.
- 2 Alternadamente, em cada dia de turno um dos juízes será o relator da decisão dos processos sendo adjunto o outro, começando por aquele que tiver número de ordem de precedência mais alto na falta de acordo.
- 3 Cada turno tem a duração de uma semana, devendo a secretaria elaborar e submeter à aprovação do Presidente até ao dia 25 de cada mês, a relação dos turnos que hão-de funcionar no mês seguinte.
- 4 A cada Contadoria é atribuído pelo menos um dia da semana para apresentação dos processos aos juízes de turno.

#### Arto 31°

# (Férias judiciais)

- 1 Durante as férias judiciais os turnos para sessão diária de visto integram apenas um juíz da 1ª Secção, que será o relator, sendo adjunto um juíz da 2ª Secção.
- 2 Compete ao Presidente distribuir os juízes pelos turnos, após a sua audição.

### Arto 320

### (Sessão diária)

- 1 Em sessão diária de visto, havendo acordo, os juízes podem decidir a concessão, recusa ou isenção de visto, bem como solicitar qualquer documento, elemento adicional ou informação ou remeter o processo para a sessão plenária da 1ª Secção.
- 2 Quando haja desacordo entre os juízes de turno quanto à decisão a proferir ou, havendo acordo, esta seja contrária à orientação maioritária do Tribunal sobre a mesma questão, deverá o processo ser remetido para sessão plenária da 1ª Secção, para ser decidido em Subsecção.
- 3 Sendo necessário solicitar quaisquer documentos, elementos adicionais ou informações, aplicar-se-á com as necessárias adaptações o disposto no nº 3 do artº 27º, devendo o processo ser decidido pelos mesmos juízes de turno ainda que não estejam a funcionar em sessão diária de visto normal.

### Arto 330

### (Decisões)

- 1 Em sessão diária serão sumariamente fundamentadas as decisões de concessão, isenção ou recusa de visto.
- 2 Cada decisão de concessão, isenção ou recusa de visto será registada pelo contador-geral em livro próprio constituído pelas respectivas fotocópias, com indicação do seu número sequencial e do ano a que respeita.
- 3 Compete ao contador-geral distribuir pelas restantes contadorias fotocópias das decisões mais significativas proferidas nos processos de cada contadoria, para garantir uniformidade de procedimentos.

### Arto 34º

# (Plenário da Secção)

- 1 As sessões ordinárias do plenário da 1ª Secção realizam-se semanalmente, em dia fixado pelo Presidente, ouvidos os respectivos juízes.
- 2 Por delegação do Presidente ou na sua falta ou impedimento, compete ao vice-presidente presidir ao plenário da Secção.
- 3 Nas férias judiciais não há sessões do plenário, salvo para os processos relativos a obrigações gerais ou para os processos urgentes.
- 4 Para os efeitos do número anterior são urgentes os processos de visto em que, havendo desacordo entre os juízes na sessão diária, o 30º dia após o registo da sua entrada no Tribunal caia dentro do período de férias judiciais, bem como aqueles que os juízes do turno, em despacho fundamentado, por si ou a pedido das entidades a que respeitam, considerem como tal.
- 5 Para integrar o quórum da 1ª Secção nas férias judiciais, pode o Presidente, ou quem as suas vezes fizer, designar juízes da 2ª Secção.

#### Arto 350

# (Organização da ordem de trabalhos)

- 1 A ordem de trabalhos para cada sessão plenária será mandada organizar pelo Presidente, que pode delegar no vice-presidente.
- 2 A relação dos processos ou matérias a inscrever em tabela deve ser remetida por cada juíz ao gabinete da presidência com dois dias úteis de antecedência em relação à data da sessão.
- 3 Na véspera de cada sessão deverá ser distribuído pelos respectivos juízes e pelo Ministério Público uma cópia da ordem de trabalhos.

#### Arto 360

# (Sessão do plenário)

- 1 A sessão do plenário da 1ª Secção principia pela leitura para aprovação da acta da sessão anterior, seguindo-se a apresentação do expediente que o Tribunal ainda tenha de conhecer, e finalmente a apreciação e decisão dos processos e matérias postas em tabela.
- 2 As sessões são secretariadas pelo Director-Geral, assistido pelo Contador-Geral.
- 3 O Director-Geral pode intervir a solicitação do Presidente ou de qualquer juíz para apresentar esclarecimentos sobre os assuntos inscritos em tabela.
- 4 Ao Director-Geral compete elaborar a acta de cada sessão podendo ser utilizados os meios técnicos adequados para o efeito.

### Arto 37º

# (Subsecção)

- 1 Em subsecção da 1ª Secção será relator do processo o juíz que tiver sido o relator em sessão diária de visto sendo adjuntos o outro juíz do respectivo turno e aquele que se lhe seguir na ordem da precedência.
- 2 Os processos respeitantes a obrigações gerais da dívida pública que devam ser assinadas pelo Presidente do Tribunal, são relatados por este sempre em subsecção da 1ª Secção, sendo adjuntos os dois primeiros juízes da ordem de precedência.
- 3 Sendo necessário solicitar quaisquer documentos, elementos adicionais ou informações, aplicar-se-á com as necessárias adaptações o disposto no nº 3 do artº 27º, devendo o processo ser decidido pela mesma subsecção.

### Arto 380

## (Deliberações)

- 1 As deliberações são tomadas à pluralidade dos votos dos membros da subsecção ou de secção, conforme os casos, podendo o vencido exarar declaração de voto.
- 2 A fim de assegurar a unidade de aplicação de direito, quando a importância jurídica da questão, a sua novidade, as divergências suscitadas ou outras razões ponderosas o justifiquem, o Presidente, pode alargar a discussão e votação da deliberação aos restantes juízes.
- 3 No caso referido no número anterior a deliberação aprovada será publicada no Diário da República, se o Tribunal o entender.
- 4 Aos acórdãos proferidos no plenário da secção aplica-se o disposto nos nºs 2 e 3 do artº 33º.

#### Arto 39º

# (Recomendação aos Serviços)

Nos casos previstos no artº 1º nº 3 alíneas c) e d), o Tribunal, a título excepcional em decisão fundamentada, pode conceder o visto e fazer recomendação aos Serviços e Organismos no sentido de o suprir ou evitar no futuro.

#### Arto 40°

# (Comunicação da recusa do visto)

- 1 As decisões finais de recusa do visto devem ser comunicadas por via postal, ou através de protocolo se for mais conveniente, aos autores dos actos ou às entidades autorizadoras dos contratos, bem como aos respectivos Ministros da tutela.
- 2 Se a urgência do caso recomendar, a comunicação do sentido da decisão pode ser feita por telegrama, telefone, telex ou telefax, devendo ser confirmado o seu integral conteúdo no prazo máximo de 5 dias por via postal ou por protocolo, conforme os casos.

- 3 No caso do número anterior o prazo para o recurso só se inicia a partir da confirmação.
- 4 O Ministério Público é notificado pessoalmente no próprio processo, quando esteja presente.
- 5 Aos pedidos de diligências instrutórias ou quaisquer decisões interlocutórias com ou sem devolução do processo aplica-se o disposto nos nos 1 a 3 com as necessárias adaptações.
- 6— As comunicações presumem-se feitas no 3º dia útil seguinte à data da expedição do ofício ou na data da assinatura do protocolo ou da emissão de telefax, conforme os casos.

# **CAPITULO V**

### **MULTA**

#### Arto 41º

# (Aplicação da multa)

- 1 Todas as entidades, públicas ou privadas, interessadas ou não no processo, têm o dever de colaboração com o Tribunal, facultando o que lhe fôr requisitado e praticando os actos que lhe forem determinados no prazo fixado.
- 2 A omissão do dever prescrito no número anterior é punível com multa variável entre um mínimo correspondente a um terço do salário mínimo nacional mensal mais elevado dos trabalhadores por conta de outrem e o máximo referido no artigo 48°, n° 2 da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro.
  - 3 A multa será aplicada no próprio processo, ouvido o faltoso.\*

<sup>\*</sup> Pôr em alternativa a possibilidade de ouvir os interessados.

### CAPITULO VI

### DOS RECURSOS

# SECÇÃO I

#### Arto 42º

#### (Decisões recorríveis)

As decisões finais de recusa, concessão, isenção ou anulação de visto, bem como as que respeitem a emolumentos ou apliquem multas podem ser impugnadas por recurso para o Plenário da Secção.

#### Arto 430

# (Legitimidade para o recurso)

- 1 Podem recorrer:
- a) o Ministério Público relativamente a quaisquer decisões finais;
- b) o autor do acto ou a entidade que tiver autorizado o contrato, a que foi recusado o visto;
- c) os responsáveis a quem foram aplicadas multas;
- d) quanto às decisões sobre emolumentos, aqueles sobre quem recai o respectivo encargo.
- 2 Quando o acto ou contrato tiver sido autorizado por órgão colegial, a petição do recurso deve ser subscrita pelo respectivo Presidente.
- 3 Os interessados directos nos actos ou contratos a que foi recusado o visto podem expôr às entidades referidas nas alíneas a) e b) do nº anterior as razões da discordância com a respectiva decisão e solicitar-lhes a interposição do recurso.

4 — Se o recurso fôr interposto nos termos do nº anterior, o prazo é acrescido de 15 dias.

#### Arto 440

### (Prazo do recurso)

- 1 O prazo de interposição do recurso é de 30 dias contados da data da notificação da decisão.
- 2 Se tiver havido pedido de aclaração, o prazo conta-se da notificação da decisão aclaratória.

#### Arto 450

### (Forma de interposição)

- 1 O recurso é interposto por requerimento dirigido ao Presidente do Tribunal no qual se exponham as razões de direito ou de facto em que se fundamenta.
- 2 O recurso é distribuído por sorteio pelos juízes da secção não podendo ser relatado pelo juíz relator da decisão recorrida.

### Arto 460

# (Despacho liminar)

- 1 Distribuído e autuado o recurso e apensado ao processo onde foi proferida a decisão recorrida, será aberta conclusão ao relator para em 48 horas o admitir ou rejeitar liminarmente.
  - 2 O recurso será indeferido liminarmente nos seguintes casos:
  - a) omissão dos fundamentos de direito e de facto;
  - b) interposição fora do prazo;
  - c) manifesta ilegitimidade do recorrente;
  - d) quando fôr evidente que o pedido não pode proceder.

#### Arto 47º

# (Recurso de indeferimento liminar)

- 1 Do despacho de indeferimento liminar cabe recurso para o Plenário da Secção no prazo de 10 dias.
- 2 O relator pode reparar o despacho de indeferimento e fazer prosseguir o recurso.
- 3 Se o relator sustentar o despacho liminar, mandará o recurso à distribuição.
- 4 O recurso deve prosseguir seus termos com o relator do acórdão que revogar o despacho recorrido.

### Arto 480

### (Trâmites do recurso)

- 1 Admitido o recurso, os autos vão com vista por 3 dias ao Ministério Público para emitir parecer se não fôr o recorrente.
- 2 Se no parecer o Ministério Público suscitar novas questões, será ouvido o recorrente para se pronunciar no prazo de 15 dias.
- 3 Emitido o parecer ou decorrido o prazo do nº anterior, os autos só irão com vista por 3 dias aos restantes juízes se não tiver sido dispensada.
- 4 Em qualquer altura do processo o relator poderá ordenar as diligências indispensáveis à decisão do recurso.

#### Arto 49°

### (Julgamento)

- 1 O relator apresenta o processo à sessão com um projecto de acórdão, cabendo ao Presidente orientar a discussão e votar em caso de empate.
- 2 O Tribunal pode conhecer de questões relevantes para a concessão ou recusa do visto, mesmo que não abordadas na decisão recorrida ou na alegação do recorrente, se suscitadas pelo Ministério Público no respectivo parecer.

#### Arto 50°

### (Efeitos do recurso)

- 1 O recurso tem efeito meramente devolutivo.
- 2 Têm porém efeito suspensivo o recurso das decisões de recusa de visto dos actos e contratos referidos no art<sup>o</sup> 2º n<sup>os</sup>. 2 e 3.

# SECÇÃO II

# DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

### Artº 51º

# (Fundamento do recurso)

Se no domínio da mesma legislação forem proferidos dois acórdãos em plenário da 1ª secção ou das Secções Regionais que, relativamente à definição e uniformização dos elementos necessários à emissão de visto ou de declaração de conformidade ou à mesma questão fundamental de direito, sejam opostos, pode ser requerida a fixação de jurisprudência por meio de acórdão.

#### Arto 52°

# (Forma da interposição)

1 — O requerimento será dirigido ao Presidente do Tribunal e nele deve ser individualizado tanto a decisão de que se recorre como a decisão anterior em oposição, alegadas as razões de tal oposição e indicada a solução a dar ao conflito. 2 — A falta de individualização da decisão anterior em oposição implica a rejeição imediata do recurso.

#### Arto 53°

### (Despacho liminar)

- 1 Distribuído e autuado o requerimento, será o processo concluso ao relator para proferir em 3 días despacho de admissão ou indeferimento liminar do recurso.
- 2 Admitido o recurso serão notificados para responder no prazo de 30 dias, o Ministro das Finanças, o Ministério Público se não fôr o recorrente, e, sendo-o, a entidade recorrida.

#### Arto 54°

## (Vista. Julgamento da questão preliminar)

- 1 Findo o prazo da resposta o processo irá com vista por 5 dias a cada um dos juízes da secção.
- 2 Corridos os vistos, o relator apresentará o processo à primeira sessão posterior da secção que resolverá se existe a oposição que fundamenta o recurso.
- 3 Decidindo-se que n\u00e3o existe oposi\u00e7\u00e3o o recurso considera-se findo.

#### Arto 55°

# (Julgamento do recurso)

- 1 Verificada a existência de oposição das decisões, o processo irá com vistas aos restantes juízes do Plenário Geral e ao Presidente, por 5 dias, após o que o relator o apresentará para julgamento na primeira sessão.
- 2 O acórdão da secção que reconheceu a existência de oposição das decisões, não impede que o Plenário Geral decida em sentido contrário.

3 — A doutrina do acórdão que fixa jurisprudência será obrigatória para o Tribunal de Contas enquanto a lei não fôr modificada.

# SECÇÃO III

# DA ANULAÇÃO

#### Arto 560

### (Fundamento da anulação)

O visto pode ser anulado com fundamento em falsidade de documentos ou declarações desde que tal falsidade tenha interferido causalmente na decisão.

### Arto 57º

# (Requerimento da anulação)

- 1 A anulação só pode ser decretada a requerimento do Ministério Público.
- 2 O direito de requerer a anulação caduca decorridos cinco anos sobre a concessão do visto.

#### Arto 58°

# (Fundamentos do pedido. Meios de prova)

- 1 Com o pedido de anulação deve o requerente indicar logo as razões de facto e de direito em que se fundamenta e juntar os meios de prova que quiser oferecer.
  - 2 Só é admissível prova documental.

### Arto 59°

# (Tramitação do recurso)

- 1 Distribuído e autuado, será apensado dos autos o processo onde foi concedido o visto.
- 2 O requerimento deve ser indeferido liminarmente se fôr evidente que o pedido não pode proceder.
- 3 Se o processo houver de prosseguir serão notificados o autor do acto ou a entidade autorizadora do contrato para deduzirem oposição, querendo, no prazo de trinta dias, prorrogável, por despacho do relator, até ao máximo de 15 dias.\*
  - 4 É aplicável à oposição o disposto no artigo anterior.

### Arto 600

# (Julgamento)

- 1 Junta a resposta, ou decorrido o respectivo prazo, e, colhidos os vistos legais, o relator apresenta o processo à sessão de subsecção, para julgamento.
- 2 Antes, porém, pode requisitar documentos ou ordenar outras diligências que considere indispensáveis para a decisão.

<sup>\*</sup> Pôr em alternativa a possibilidade de ouvir os interessados.

### **CAPITULO VII**

# DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

### Artº 61º

(Secções Regionais)

O disposto neste diploma aplica-se com as necessárias adaptações às Secções Regionais dos Açores e da Madeira.

#### Arto 620

### (Sessões diárias)

- 1 Nas Secções Regionais a fiscalização prévia é exercida apenas através do visto, não havendo declaração de conformidade.
- 2 As sessões diárias do visto funcionam com o Juíz e um dos assessores, alternando estes semanalmente entre si.
- 3 O visto tácito é sempre declarado pelo Juíz da Secção e pelo assessor de turno.
- 4 As sessões são secretariadas pelo Chefe de Repartição dos Serviços de Secretaria, Contabilidade e Arquivo.

#### Arto 63º

# (Disposições subsidiárias)

É aplicável subsidiariamente, com as necessárias adaptações, a legislação do contencioso administrativo.

# Arto 640

# (Legislação revogada)

São revogadas as disposições legais contrárias ao presente diploma, designadamente:

- a) art° 6°, n° 2 e § 1°, 2° e 3°; art° 24° a 28°, 38° e 39° do Decreto n° 22 257, de 25/2/1933;
- b) Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22/5;
- c) Lei nº 8/82, de 26/5.

# TRIBUNAL DE CONTAS - "QUISTO" DA DEMOCRACIA¹

Por: Alfredo José de Sousa<sup>2</sup>

Artigo publicado no semanário "Expresso" de 03/10/92
 Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas



NUMA PERSPECTIVA prosaica, sem fazer apelo a qualquer teoria filosófica, política, jurídica ou económica, pode dizer-se que o Estado é uma grande sociedade anónima de que são accionistas todos os cidadãos/contribuintes.

E é contribuinte, mesmo sem disso ter consciência, aquele que compra uma simples caixa de fósforos ou que toma um café.

Como tal, o Estado tem um conselho de administração que é o Governo, ao qual cumpre tomar as decisões indispensáveis ao seu funcionamento com vista à obtenção de «lucros», ou seja, do bem-estar de todos e de cada um dos cidadãos.

Para isso cobra as necessárias receitas e sobretudo realiza as adequadas despesas com o dinheiro dos accionistas (cidadãos—contribuintes).

De igual modo, o Estado tem uma assembleia geral — a Assembleia da República [AR] — que traça as linhas gerais por que se há-de pautar a actuação do Governo, quer quanto aos objectivos a alcançar (Plano) quer quanto aos meios a empregar (Orçamento).

Para fiscalizar a actividade deste conselho de administração, verificando a regularidade dos livros e registos contabilísticos, a exactidão do balanço e a demonstração dos resultados, com elaboração dum parecer anual sobre a respectiva conta de gerência, também o Estado tem um conselho fiscal que é o Tribunal de Contas [TC].

À semelhança do que sucede na maioria dos países, a nossa Constituição consagrou o TC (art. 216°) como órgão supremo de fiscalização de legalidade das despesas públicas, com competência para o julgamento das contas dos organismos e serviços previstos na lei, podendo efectivar as responsabilidades dos gestores de dinheiros públicos pelas infracções financeiras praticadas, cabendo-lhe ainda e sobretudo dar parecer sobre a Conta Geral do Estado que a AR anualmente terá de aprovar.

É um tribunal não só pela parcela de jurisdição que lhe está atribuída na área do controlo financeiro, mas ainda pela independência dos respectivos juízes, garantida pelo recrutamento em concurso público e pela inamovibilidade e exclusividade de funções.

Daí a equiparação dos seus juízes aos do Supremo Tribunal de Justiça!

Com a designação de Tribunal de Contas, este órgão supremo de controlo financeiro externo vem já da primeira metade do século XIX, por directa influência do modelo napoleónico de Estado.

Todavia, as suas origens remontam seis séculos atrás, a instituições com outras designações mas com atribuições idênticas (por exemplo, a Casa dos Contos), que preponderaram no controlo das finanças públicas,

designadamente aquando da expansão portuguesa, tendo tido à sua frente homens tão ilustres como o Marquês de Pombal.

Após a queda da monarquia e com a instauração da República, foi ao Tribunal de Contas que o legislador atribuiu o encargo de determinar o total da dívida da família real aos cofres públicos pelas quantias destes recebidas indevidamente.

Quer pela sua história quer sobretudo pela consagração constitucional das suas competências para fiscalizar a legalidade da aplicação dos dinheiros públicos, é irrecusável que o TC é uma instituição indispensável para a consolidação do regime democrático português em que se insere.

#### REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Apesar de postulada pela Constituição desde 1976, só em Setembro de 1989 começou a ser implantada a reforma do TC no que concerne à sua organização, funcionamento e competência (Lei 86/89).

Esta iniciativa legislativa, a crédito da dupla Miguel Cadilhe/Rui Carp, não teve até hoje a necessária sequência com vista à sua completa execução, designadamente a publicação do decreto-lei regulador da estrutura, da natureza e dos serviços de apoio ao Tribunal (art. 59°) e da lei de tramitação processual e dos prazos dos actos da sua competência (art. 62°).

Assim, à autonomia e independência que o Tribunal e respectiva Direcção-Geral ganhou com a nova lei orgânica perante o Ministério das Finanças que o tutelava, não correspondeu a atribuição dos necessários meios operacionais dos instrumentos normativos indispensáveis ao rápido e efectivo desempenho das suas funções.

Segundo aquela lei, o controlo financeiro do TC exerce-se «a priori» através do «visto prévio» dos actos ou contratos que implicam despesas públicas, e «a posteriori» com o julgamento das contas de gerência dos organismos e serviços públicos, podendo proceder a auditorias de regularidade e de legalidade das despesas bem como, em certos casos, a auditoria de gestão financeira.

Tem sido precisamente o «visto prévio» que ultimamente tem andado nas bocas da Imprensa, por causa das declarações públicas do presidente da Câmara do Porto.

Falou-se em «guerra santa» contra o «visto prévio» e, por causa dele, crismou-se o TC de «quisto» da democracia.

No estádio actual da legislação que ainda não sofreu a necessária actualização decorrente da Lei nº 86/89 (reforma do TC), o «visto prévio» é

a verificação da conformidade dos actos (admissões de funcionários) e contratos (empréstimos públicos, aquisições de bens e serviços pelo Estado, tarefas, avenças, trabalho a prazo, etc.) com as leis em vigor e do cabimento orçamental das respectivas despesas.

A recusa do visto significa, em regra, que a Administração Pública, além de mais, não pode efectuar pagamentos aos funcionários nomeados pela primeira vez ou ao pessoal contratado, nem aos seus fornecedores de bens e serviços.

Por aqui se vê a importância da actuação do TC, que deve ser expedita para não entravar o funcionamento dos organismos e serviços públicos nem prejudicar os interesses daqueles que os servem ou que com eles contratam.

Um dos propósitos da já referida Lei 86/89 foi reduzir significativamente a extensão do controlo através do «visto prévio», confinando-o «aos casos de admissões de pessoal na função pública e dos contratos em que esteja em causa a assunção de relevantes encargos para o Estado» (exposição de motivos da proposta da lei nº 88/V).

Se é certo que tal desiderato foi conseguido quanto aos actos da Administração Central (anteriormente estavam sujeitos ao «visto prévio» não só as admissões como todas as promoções, transferências e requisições dos funcionários, bem como despachos que envolviam abonos de qualquer espécie e ainda todas as ordens de pagamento relativas a operações de tesouraria), acabou por ser contrariado quanto aos actos e contratos das autarquias locais.

Desde 1982 (DL 390) — anteriormente nenhum acto ou contrato das autarquias locais estava sujeito a visto prévio — apenas concessões e os contratos de obras e fornecimentos de bens e serviços deviam ser submetidos ao "visto prévio".

Com a Lei 86/89, esta competência do Tribunal de Contas foi alargada também a qualquer contrato, incluindo os empréstimos, bem como às admissões de pessoal das câmaras municipais e juntas de freguesia, aos contratos de pessoal e aos contratos de trabalho a prazo certo (por exemplo, a contratação de qualquer operário indiferenciado para calcetar um arruamento durante um ou dois meses).

### TENDÊNCIA EUROPEIA

Actualmente, a tendência na Europa é no sentido não de eliminar o controlo «a priori» das despesas públicas — na CE, além de Portugal, têm «visto prévio» a Bélgica, o Luxemburgo, a Itália e a Grécia — mas sim de o confinar a actos ou contratos de significativa expressão financeira da Administração Central.

Vários países do Leste, com a reconstrução da democracia representativa, adoptaram ou estão em vias de adoptar este tipo de controlo.

Por outros lado, países da Europa comunitária que o abandonaram vêm reconhecendo a necessidade de o retomar, não no sentido de condicionar a realização das despesas ao visto prévio, mas no sentido de exercerem um controlo financeiro concomitantemente com a efectivação das despesas públicas, aquando da execução dos actos ou contratos que as originaram.

Entre nós, a opção da Lei 86/89 pela manutenção da fiscalização prévia não era a única constitucionalmente possível — a CR apenas comete ao TC a «fiscalização da legalidade das despesas públicas», que pode ser prévia, concomitante ou apenas «a posteriori».

Mas uma vez que foi consagrada e estendida às autarquias locais (caso singular na Europa), então há que regulamentar convenientemente aquela lei, quer quanto à extensão, à finalidade e aos efeitos do «visto prévio», quer quanto aos procedimentos a observar pelo Tribunal para proferir as suas deliberações, quer quanto à organização e atribuições da Direcção-Geral que o apoia, incluindo o estatuto remuneratório dos respectivos técnicos (arts. 59°, n°s 2 e 3; e 62°, n° 1).

Enquanto tal não suceder, terá o Tribunal de operar com diplomas anteriores desajustados (DL 146-C/80, Lei 8/82, etc.), adaptando-os à estrutura criada pela Lei 86/89, com tudo o que este regime implica de incerteza e perturbação sobretudo para a Administração Pública.

Uma das matérias a merecer profunda reflexão, para além da extensão da fiscalização prévia, é a dos fundamentos da recusa do visto e dos meios à disposição da Administração Pública (ou até os destinatários dos seus actos ou contratos) para contestar a respectiva deliberação.

No que concerne a este último ponto, Portugal é, desde a Lei 8/82, o único país da Europa em que, recusado definitivamente o visto pelo plenário (1ª Secção) do TC, os respectivos actos ou contratos da Administração Pública não podem ser executados. Uma verdadeira paralização de tais actos ou contratos, não obstante com fundamento numa ilegalidade na

perspectiva do TC (imagine-se, por exemplo, um empréstimo público ou uma empreitada de grande valor)!

Na Bélgica e na Itália, por exemplo, o Conselho de Ministros pode deliberar no sentido da execução dos actos ou das despesas a que foi recusado o visto, cabendo ao Parlamento ajuizar da adequação dessa deliberação no âmbito dos seus poderes de fiscalização dos actos do Executivo.

Se o controlo prévio, concomitante ou sucessivo das finanças públicas por um órgão externo ou independente do Executivo é uma exigência do regime democrático, é indispensável que o seu exercício se subordine a regras de jogo claras e antecipadamente definidas, sobretudo no interesse das entidades controladas.

Urge, pois, que o Governo, agora liberto das tarefas da presidência comunitária, retome a iniciativa legislativa necessária à definição daquelas regras, reformulando e completando os instrumentos normativos e operacionais da Reforma do Tribunal de Contas (Lei 86/89).

Não o tendo feito até ao momento por manifesta falta de vontade política, só é de espantar que as oposições não tenham há mais tempo desencadeado «guerra santa» nesta matéria de enorme importância para o bom funcionamento da Administração Pública.

# O FUTURO DO TRIBUNAL DE CONTAS¹

Por: Alfredo José de Sousa<sup>2</sup>

Artigo publicado no semanário "Expresso" de 02/07/94
 Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas



COMO é sabido é à Assembleia da República (AR) que compete anualmente aprovar o Orçamento de Estado e autorizar o Governo a contrair empréstimos.

Congruentemente cabe-lhe também a fiscalização de execução do Orçamento pelo Governo e Administração Pública e aprovação da Conta Geral do Estado de cada ano económico.

Nem podia ser doutro modo, já que a AR é o órgão representativo de todos os cidadãos contribuintes e é às custas dos impostos pagos por eles que se realizam as despesas de funcionamento e investimento do Estado!

Aquela fiscalização da aplicação dos dinheiros públicos é naturalmente política dada a estrutura, natureza e competências daquele órgão de soberania.

Daí que a Constituição, para assegurar a sua eficácia, tenha atribuído ao Tribunal de Contas, órgão supremo e independente, a correspondente fiscalização técnico-judicial da execução de Orçamento. É com base no parecer ou relatório do Tribunal de Contas que a AR há-de aprovar a Conta Geral do Estado.

Esta conexão funcional, da fiscalização a realizar independentemente por aqueles dois órgãos de soberania, é a matriz do novo sistema constitucional do controlo demográfico das finanças públicas.

Infelizmente nem a AR nem o Governo apreendem a natureza daquela conexão quando produzem legislação sobre as competências e funcionamento do Tribunal de Contas ou quando deliberadamente a não produzem.

Foi o que recentemente sucedeu com a lei 7/94 que reformou a reforma da orgânica deste tribunal (lei 86/89) começada com 12 anos de atraso face ao imperativo Constitucional de 1976 e longe de estar acabada.

Conforme remissão expressa da lei 86/89 faltava e falta a publicação da legislação processual necessária ao exercício das competências do tribunal (decisões, recursos, auditorias, pareceres, etc.), atribuições, quadros e estatuto remuneratório de pessoal dos respectivos serviços de apoio (Direcção-Geral), regime dos emolumentos, e orgânica das Secções Regionais dos Açores e Madeira.

# VOLUNTARISMO POLÍTICO

Não obstante isso, apressou-se a AR a aprovar aquela lei 7/94, obra do mais acabado voluntarismo político contra uma pessoa cujo objectivo saiu frustrado por acção do Tribunal Constitucional, desencadeando efei-

tos perniciosos, para o funcionamento da instituição e da própria Administração Central.

Uma lei orgânica deve ser um edifício coerente e congruente sobre a estrutura funcional, atribuições, competências e regime do respectivo pessoal duma instituição.

A alteração de algum destes pilares só deverá fazer-se ao abrigo de qualquer risco do seu desmoramento, ainda que parcial.

Ora a lei nº 7/94 veio abalar as já precárias condições normativas de funcionamento do Tribunal de Contas, decorrente da incompletude crónica da sua reforma nas seguintes vertentes: alteração do regime do "visto tácito" dos actos e contratos da Administração Pública; alargamento da extensão da fiscalização prévia (visto) nas autarquias locais; e afirmação expressa da vigência de diplomas legais anteriores, como solução provisória (definitivamente?) da falta de publicação dos diplomas necessários ao funcionamento normal do Tribunal.

# IMPOSIÇÕES RESTRITIVAS

Com a primeira alteração (art° 15°, n°s. 5 e 6) foram impostas ao Tribunal condições restritivas para levar a Administração a instruir melhor os processos sujeitos a visto. Isto conduzirá necessariamente ao aumento quer da quantidade de "vistos tácitos" (os actos e contratos consideram-se visados se não houver decisão, 30 dias após a sua entrada no Tribunal), quer das decisões de recusa de visto.

O que obviamente frustra a finalidade da fiscalização prévia das empresas públicas — aferir da sua conformidade com a lei antes de serem realizadas — e coloca os gerentes da Administração Pública numa situação de incerteza quanto à correspondente responsabilidade financeira em sede de fiscalização sucessiva das contas do organismo.

A segunda (artº 13º, nº 4) representa um grave golpe na flexibilização necessária da gestão de pessoal das autarquias locais, burocratizando-a ainda mais, na medida que vem sujeitar a visto contratos dele anteriormente isentos.

É o caso de contratos de tarefa, avença e outras prestações de serviços utilizados para suprir a impossibilidade orçamental ou a inconveniência gestionária das nomeações de pessoal para o quadro ou dos contratos de trabalho a prazo.

Em termos de controlo financeiro moderno, não se vê qualquer eficácia nesta modificação, como de resto não se vê na fiscalização prévia de quaisquer actos e contratos de pessoal das autarquias.

Fiscalização que de resto historicamente não existia em Portugal até 1990, nem existia nos restantes Estados da União Europeia.

# LEGISLAÇÃO ANTIQUADA

A menos que se pretenda um Tribunal de Contas ocupado com a fiscalização prévia das autarquias, distraído doutras funções face à Administração Central, não se compreende a razão deste alargamento da fiscalização prévia.

Finalmente a terceira alteração (art° 62°, n° 3), para além de constituir índice seguro do propósito político de adiamento «sine die» da publicação da legislação em falta, traduz uma verdadeira confusão de filosofias diversas inerentes a cada um dos diplomas expressamente repostos em vigor.

Desde o velho Regimento republicano de 1915, a passar pela legislação de Salazar (1930,1933,1936) até aos remotos legislativos posteriores à Constituição de 1976, tudo é aplicável!

Sem um enquadramento jurídico-processual claro e coerente para proferir as suas decisões de visto, de julgamento de contas, ou de aplicação de multas, ou para realizar auditorias e aprovar os seus relatórios ou pareceres sobre a execução orçamental e gestão de dinheiros públicos, vai continuar o Tribunal de Contas a ter que operar com legislação processual avulsa, antiquada, desajustada ao exercício das suas funções.

Com prejuízo de certeza e segurança das relações funcionais entre a Administração Pública e o Tribunal de Contas por manifesta falta de definição transparente das respectivas regras de jogo.

A Lei 86/89, não obstante representar um passo positivo na evolução do controlo financeiro externo em Portugal, manteve o Tribunal de Contas aquém da desejável modernização. Quer o regime das instituições congéneres dos restantes países da CE ou do próprio Tribunal de Contas Comunitário, quer as recomendações dos sucessivos congressos do INTOSAI (Organização Internacional de Instituições Superiores de Controlo Externo das Finanças Públicas) sobretudo desde o Congresso de Lima (Peru) de 1977, deveriam ter fornecido subsídios para a definição legal das suas atribuições e competências.

Nesses congressos foram adoptadas recomendações no sentido da submissão das empresas públicas ou com participação maioritária do Estado à fiscalização «a posteriori » das entidades superiores de controlo das finanças públicas englobando «aspectos como a rentibilidade, utilidade e racionalidade» da respectiva gestão financeira.

De igual modo, deles emergiu doutrina universalmente aceite de que «ao controlo tradicional da legalidade e regularidade da gestão de contabilidade, se deve juntar um controlo orientado para a rentabilidade, a eficácia, a economicidade e a eficiência das acções do Estado, abarcando não apenas cada caso de gestão individual, mas também a actividade total da Administração, incluindo a sua organização e sistemas administrativos».

# CONTROLO DE GESTÃO FINANCEIRA

Na União Europeia, os Tribunais de Contas e instituições congéneres (Auditores-Gerais) da maioria esmagadora dos Estados-Membros não só fiscalizam «a posteriori» as empressas públicas, como privilegiam o controlo da «gestão financeira», numa perspectiva de eficácia, economicidade e eficiência da actividade da Administração Pública.

O Tratado de Maastricht veio reforçar a importância do Tribunal de Contas comunitário elevando-o ao estatuto de instituição, a seguir ao Parlamento, ao Conselho, à Comissão e ao Tribunal de Justiça.

Além disso alargou-lhe as competências, incumbindo-o de assistir o Parlamento no exercício do controlo da execução do Orçamento e de emitir pareceres sobre os regulamentos financeiros do Conselho.

Em Portugal, onde os responsáveis políticos estão sempre ciosos de se mostrarem bons alunos no que respeita a questões comunitárias, persiste--se em fechar os olhos a este exemplo.

Não consta que a reforma do Tribunal de Contas rumo à democratização e eficácia do controlo externo das finanças públicas belisque os objectivos «maastrichtianos» de convergência nominal, real ou sustentada!

É pois tempo de questionar o poder político: Tribunal de Contas — que futuro?

Qualquer que seja o governo, a composição da AR, o Presidente ou os Juízes do Tribunal de Contas, por se tratar duma «questão de Estado», a reforma da sua orgânica e funcionamento tem que ser completada urgentemente no sentido da sua modernização não só nacional como comunitária.

# Reforma, que há-de passar necessariamente:

- pela manutenção do regime de nomeação e recrutamento do Presidente e dos Juízes, como garantia da sua independência, e das condições da sua autonomia administrativa e financeira;
- pela redução do âmbito da fiscalização prévia (visto) das despesas públicas aos actos e contratos que impliquem significativos esforços financeiros (grandes empreitadas e fornecimentos, e empréstimos públicos);
- pelo incremento da fiscalização concomitante da realização das despesas públicas mais expressivas, através de inspecções «in loco» e auditorias, além do mais como instrumento de prevenção da corrupção e da eficácia da fiscalização sucessiva;
- pela modernização qualitativa do objecto e de meios técnicos de controlo financeiro, «a posteriori» privilegiando a eficiência das despesas sem prejuízo da legalidade, na actuação do sector público administrativo do Estado;
- pela estreita cooperação com a AR, à qual deverão ser remetidos oficiosamente relatórios ou pareceres técnicos independentes, necessários ao cabal exercício das suas competências fiscalizadoras e da Administração Pública, para além do parecer da Conta Geral do Estado.

Só assim ficará convenientemente assegurado o controlo democrático das finanças públicas exigido pela Constituição.

# DOCUMENTOS



#### TRIBUNAL DE CONTAS

Lista de antiguidade dos Magistrados do Tribunal de Contas, com referência a 31 de Dezembro de 1993, organizada nos termos dos artigos 72º a 79º (Capítulo VI - Antiguidade), da Lei nº 21/85, de 30 de Julho:

CATEGORIA E NOME	DATA DA POSSE OU INÍCIO DE FUNÇÕES NA CATEGORIA	NÚMERO DIAS DESCON- TADOS	TEMPO CONTADO PARA A ANTIGUIDADE NA CATEGORIA		
			ANOS	MESES	DIAS
CONSELHEIRO PRESIDENTE					
ANTÓNIO LUCIANO PACHECO DE SOUSA FRANCO	05.06.1986		07	07	02
CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE			;		
I. ALFREDO JOSÉ DE SOUSA	05.06.1986		07	07	02
2. JOÃO PINTO RIBEIRO	28.07.1987		06	05	09
CONSELHEIRO:					
I. ANTERO ALVES MONTEIRO DINISa)	08.09.1978		15	03	29
2. JOSÉ FAUSTINO DE SOUSAb)	01.10.1985		08	03	04
3. JOSÉ ANTÓNIO MESQUITAc)	29.01.1987		06	11	09
4. JOÃO MANUEL FERNANDES NETO	08.06.1987		06	06	29
5. FERNANDO JOSÉ DE CARVALHO SOUSA	03.02.1988		05	11	04
6. JOSÉ ALFREDO MEXIA SIMÕES MANAIA	03.03.1988		05	10	05
7. MANUEL ANTÓNIO MADURO	01.06.1988		05	07	05
8. JÚLIO CARLOS LACERDA DE CASTRO LOPO	17.09.1990		03	03	17
9. JOÃO AUGUSTO DE MOURA RIBEIRO COELHO	17.09.1990		03	03	17
10. JOSÉ ALVES CARDOSO	17.09.1990		03	03	17
11. ERNESTO LUÍS ROSA LAURENTINO DA CUNHAd)	17.09.1990		03	03	17
12. ARLINDO FERREIRA LOPES DE ALMEIDA	17.09.1990		03	03	17
13. MANUEL RAMINHOS ALVES DE MELO	25.10.1990		03	02	09
14. MARIA ADELINA DE SÁ CARVALHO	17.12.1990		03	00	16
15. ALFREDO JAIME MENÉRES CORREIA BARBOSA	28.01.1991		02	11	09
16. ANTÓNIO JOAQUIM CARVALHO	14.05.1991		02	07	23
17. JOSÉ MANUEL PEIXE PELICA	05.08.1991		02	05	00

#### OBSERVAÇÕES:

- a) Exerce o cargo de Juiz do Tribunal Constitucional, desde 06.04.1983.
- b) Colocado na Secção Regional do Tribunal de Contas da Região Autónoma dos Açores, desde 01.10.1985.
- c) Exerce o cargo de Director de Estudos, do Centro de Estudos Judiciários, em comissão de serviço, desde 15.09.1993.

d) Esteve colocado na Secção Regional do Tribunal de Contas da Região Autónoma da Madeira, desde 17.09.1990 até 14.09.93.

Tribunal de Contas, em Lisboa, aos 10 de Fevereiro de 1994.

O CONSELHEIRO PRESIDENTE

António Luciano Pacheco de Sousa Franco

٠ .

# DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CONSELHEIRO PRESI-DENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PORTUGAL POR OCA-SIÃO DA ASSINATURA DO PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO COM O TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE

PRAIA, 28 DE JANEIRO DE 1994

- 1. Não posso deixar de, inicialmente, exprimir a minha grande satisfação no acto de assinatura deste Protocolo de Cooperação Técnica e Cultural entre os Tribunais de Contas de Cabo Verde (TCCV) e de Portugal (TCP). Na verdade, para além das estreitas afinidades históricas e culturais que nos unem, o presente Protocolo vem formalizar um processo de cooperação técnica profundo e profícuo que vem sendo desenvolvido entre as nossas Instituições, sobretudo desde 1988.
- Se me é permitido, gostaria de, resumidamente, recordar neste momento algumas das acções que temos realizado em comum nestes últimos anos e que hoje culminam na assinatura deste Protocolo de Cooperação, o qual servirá de base para a continuação do nosso trabalho conjunto. Recordo, em primeiro lugar, a visita do Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde ao Tribunal de Contas de Portugal, realizada em 29 de Julho de 1988, solicitando a nossa cooperação para a elaboração imediata de vários projectos de diplomas legais relativos à organização, funcionamento e actividade do Tribunal de Contas de Cabo Verde.

Foi com todo o interesse e empenhamento que respondemos a esta proposta de cooperação, tendo o Tribunal de Contas de Portugal remetido em Outubro do mesmo ano os projectos de diplomas legais seguintes:

- Lei orgânica e quadro de pessoal;
- Regimento;

2.

- Regime legal do "Visto";
- Regime legal de prestação de contas;
- Emolumentos e Cofre do Tribunal.

Posteriormente, de 8 a 14 de Dezembro do mesmo ano de 1988, chefiou o Presidente do Tribunal de Contas de Portugal uma delegação que se deslocou a esta cidade da Praia, a fim de proceder à troca de ideias sobre aqueles projectos de diplomas legais. Assinalo ainda que, durante esta visita, foi acordado um Programa de Cooperação para o ano de 1989, nos termos do qual deveria continuar o apoio técnico do TCP ao TCCV bem como a regular troca de informações, experiências e documentação entre ambas as Instituições.

Podemos dizer que este Programa de Cooperação foi integralmente cumprido.

Assim, logo em Janeiro de 1989, remeteu o TCP ao TCCV documentação diversa, nomeadamente relativa à INTOSAI, apoiando e incentivando a adesão do TCCV a esta organização mundial das instituições supremas de controlo das finanças públicas.

Mais tarde, de 4 a 13 de Maio de 1989, novamente o Presidente do Tribunal de Contas da República Portuguesa se deslocou a Cabo Verde para continuar os trabalhos relativos à consolidação legislativa e ao lançamento organizativo do TCCV.

Foi com muita satisfação que, em Agosto seguinte, recebemos a notícia de terem sido aprovados todos os projectos de diplomas legais relativos ao Tribunal de Contas de Cabo Verde, o que, num espaço de tempo tão curto, bem revela o interesse e esforço das Autoridades caboverdianas pela existência de um verdadeiro Tribunal de Contas.

Recordo, ainda, a honra que tivemos na visita que o Presidente do TCCV realizou ao TCP, de 9 a 14 de Julho de 1990, durante a qual pudemos apresentar a nossa instituição, na sua organização e funcionamento, nos seus métodos de trabalho, nas suas preocupações fundamentais e noutros aspectos ligados à vida da nossa Instituição.

Destaco, mais uma vez, uma outra vertente da nossa cooperação, traduzida no apoio do TCP ao TCCV no sentido de aderir à INTO-SAI, para o que várias acções foram desenvolvidas em 1991 e que culminaram na efectiva adesão a esta Organização e a participação, pela primeira vez, num dos seus Congressos — o XIV INCOSAI, Washington, Outubro de 1992.

Este ano de 1992 foi também particularmente rico na cooperação entre as nossas instituições pois, para além da regular troca de ideias e documentação, tivemos o prazer da participação de 2 Técnicos do TCCV no Seminário Internacional sobre Controlo Financeiro e Auditoria (9 a 13 de Novembro) organizado pelo TCP em colaboração com o Banco Mundial, ao que se seguiu um estágio dos referidos Técnicos até meados do mês de Dezembro.

Sublinharia ainda a cooperação, em 1993, na área de informática, tendo sido com muito gosto que oferecemos ao TCCV a experiência entretanto obtida nesta área tão sensível, através da elaboração de um parecer sobre o projecto de informatização do TCCV.

Por último, saliento a cooperação desenvolvida na área da elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

3. Como os factos revelam, a evolução do processo de cooperação desenvolvido pelas nossas Instituições caracterizou-se por uma linha de rumo bem definida, foi contínuo e cada fase em que se traduziu corresponde à solidificação da Instituição a que Vossa Excelência, Senhor Presidente, Dr. Anildo Martins, dignamente preside.

Devo expressar a Vossa Excelência quanto temos admirado o esforço, a dedicação e o interesse que as Autoridades Caboverdianas e a Instituição a que preside têm demonstrado na implantação firme de um órgão de controlo financeiro moderno e actuante. Ainda agora, nesta visita, tive a oportunidade, grata e honrosa, de ouvir da boca das mais altas entidades do Estado — Suas Excelências o Presidente da República, o Presidente da Assembleia, o Primeiro-Ministro, o Conselheiro Presidente do Supremo Tribunal de Justiça e ainda diversos Ministros do Governo da República de Cabo Verde — conceitos correctíssimos sobre a importância de uma instituição como o Tribunal de Contas no reforço do Estado do Direito democrático, na prossecução firme do desenvolvimento cultural e sócio-económico e na defesa da normalidade pública. Os contactos de trabalho com Vossa Excelência e seus colaboradores e a visita às novas e excelentes instalações do Tribunal de Contas de Cabo Verde confirmaram-me nas ideias de que esta Instituição-irmã já atingiu a maturidade e, ainda, na verificação de que isso se deve à conjugação do esforço e da capacidade dos seus responsáveis com um ambiente social favorável às práticas mais evoluídas da democracia financeira. Tudo isto, afinal, em agradável confirmação da solidez da cultura democrática em que alicerça a prática jurídica, política e administrativa do Povo de Cabo Verde e do seu Estado.

Não conheço muitas experiências tão ricas e profundas como esta que foi levada a cabo em Cabo Verde.

Vossa Excelência, permitir-me-á evocar, dos muitos responsáveis por esta realidade institucional tão positiva que é o Tribunal de Contas de Cabo Verde, os três Presidentes com que tive a honra de cooperar e trabalhar neste processo tão gratificante: os antecessores de V. Exa., Senhores Luís Silva Rendall, Dr. Henrique Monteiro e o actual Presidente, Dr. Anildo Martins. São três colegas que muito prezo e três amigos de que me orgulho.

Felicito, pois, Vossa Excelência por todo o trabalho que tem sido desenvolvido pelo TCCV e reitero mais uma vez a vontade, o interesse e o empenhamento do TCP em reforçar ainda mais os estreitos laços que nos unem e que hoje quisemos formalizar no Protocolo de Cooperação que ora assinamos.

# DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CONSELHEIRO PRESI-DENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO ACTO DE POSSE DO CONSELHEIRO MANUEL PESTANA DE GOUVEIA, COMO JUIZ DA SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

LISBOA, 1 DE MARÇO DE 1994

1. A posse de um novo Juíz colocado na Secção Regional da Madeira chama a atenção, mais uma vez, para o importante papel que esta forma autónoma e desconcentrada de fiscalização financeira externa nas Regiões Autónomas pode assumir num mecanismo complexo da nossa autonomia regional.

Logo em 1976 se pensou na instalação de Secções Regionais do Tribunal de Contas (1). Foi preciso chegar à Lei nº 23/81 de 19 de Agosto,

"Considerando que o Tribunal de Contas constitui o órgão de soberania de fiscalização das finanças públicas, nos termos do artigos 205°, 212°, nº 2, e 219° da Constutuição da República

Portuguesa;

"Considerando que, em obediência ao princípio de autonomia regional, foram criadas secções do Tribunal de Contas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, em harmonia com o disposto nos artigos 59º dos estatutos aprovados pelos Decretos-Lei nºs 318-B/76 e 318-D/76, de 30 de Abril;

"Considerando, finalmente, que é urgente a necessidade de providenciar sobre a institucionalização das referidas secções regionais;

"Nestes termos:

- "Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado das Finanças, o seguinte:
- "1. É constituída a Comissão Instaladora das Secções Regionais do Tribunal de Contas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

"2. Esta Comissão tem a seguinte composição:

- "Dr. Mário Valente Leal, juíz conselheiro do Tribunal de Contas, que presidirá;
- "Dr. Luís de Almeida, director-geral do Tribunal de Contas;

"Humberto de Freitas Santos, contador-chefe;

"José Henriques de Almeida Lopes, contador-chefe;

"Três membros, a designar por cada um dos Governos das Regiões Autónomas, para tratarem dos assuntos próprios das respectivas secções.

- "3. Em caso de necessidade, poderão ser eventualmente agregados à Comissão, por despacho do presidente, outros elementos da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, que participarão nos trabalhos sem direito de voto.
- "4. À Comissão Instaladora compete:

"a) Proceder ao levantamento qualitativo e quantitativo dos sectores sujeitos à fiscalização jurídico-financeira das secções;

"b) Propor medidas legislativas respeitantes à organização, funcionamento e competência das secções, tendo em vista a possibilidade de introdução de processos de fiscalização dinâmicos e adequados aos condicionalismos regionais;

"c) Providenciar sobre a instalação dos serviços, propondo aos Governos Regionais as medidas que forem consideradas indispensáveis.

45. Para o desempenho das suas funções, a Comissão poderá estabelecer contactos directos com todas as entidades e serviços públicos das Regiões Autónomas.

"6. A Comissão deverá desempenhar o seu mandato no prazo de cento e vinte dias, a contar da data que for fixada por despacho do Secretário de Estado das Finanças para início da sua actividade.

<sup>(1)</sup> Na verdade, na vigência do VI Governo Provisório, o Secretário de Estado das Finanças convidou o Tribunal a promover a revisão do Regimento de 1915, à luz dos novos princípios constitucionais e, pela Portaria nº 462/76, de 30 de Julho, que adiante se transcreve, designou uma Comissão Instaladora das Secções Regionais dos Açores e da Madeira, iniciando assim o processo de regionalização do Tribunal:

para que o seu regime legal fosse definido e mais tempo havia de decorrer até que a Secção Regional dos Açores em 1986 e da Madeira em 1988 começassem a funcionar efectivamente. Antes disso as autonomias regionais funcionaram de facto sem qualquer espécie de controlo financeiro externo, sem prejuízo de tentativas de autodisciplina que não importa aqui analisar porque, de facto, não interromperam a descontinuidade fundamental e o descontrolo fundamental que ocorreu desde 1974 até 1986 nos Açores e 1988 na Madeira.

A revisão constitucional de 1989 deu uma importância particular a estas instituições, prevendo que o Tribunal pudesse funcionar descentralizadamente por secções regionais nos termos da lei (artº 216º, nº 2, da Constituição após a revisão de 1989). Dá-se assim cobertura e assento constitucional ao regime das secções regionais, mas prevê-se também a possível densificação deste preceito no caso diferente das regiões administrativas como meras autarquias a criar no Continente conforme o disposto no artº 238º, nº 1, da Constituição.

A regionalização do controlo financeiro foi, nesta fase da reforma, sentida pelo Tribunal de Contas como uma necessidade. Logo após a entrada em vigor da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, que também regula as Secções Regionais<sup>(1)</sup>, o Tribunal estudou em 1990 e 1991 a possível criação de uma delegação no Porto que poderia, com a proximidade e a actualidade exigidas pela fiscalização financeira moderna (não menos do que a crescente tecnicidade), assegurar quase 30% das tarefas da Instituição, tanto relativamente à Administração Central como à Administração Local. Note-se que sendo regional a devolução de tarefas do Tribunal a serviços especializados dispersos pelo território corresponde a uma tendência universal nos nossos dias no domínio do controlo externo e ela poderia acompanhar, quer a desconcentração que se vai fazendo ao implantar a Administração Central pelo território, às vezes sem nenhuma coerência, ao sabor de caprichos e influências, quer uma descentralização autárquica,

<sup>&</sup>quot;7. Os membros da Comissão pertencentes ao Tribunal de Contas terão direito, durante o exercício das funções, a uma gratificação mensal a fixar por despacho do Secretário de Eatado das Finanças, ao abrigo do disposto no artigo 5º do Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho, bem como a ajudas de custo e transportes.

<sup>&</sup>quot;8. Os Governos Regionais providenciarão, quanto aos membros por eles designados para integrarem a Comissão, acerca das remunerações, ajudas de custo e transportes que lhes devam ser atribuídos.

<sup>&</sup>quot;Ministério das Finanças, 14 de Julho de 1976.

<sup>&</sup>quot;O Secretário de Estado das Finanças, António Luciano de Sousa Franco".

<sup>(1)</sup> Conforme art°s 1°, 2°, 6°, 11°, 27°, 35°, 54° a 59° e 67° da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro.

paroquial, municipal ou regional conforme a previsão da Constituição e da lei, mas, tanto num caso como noutro, o controlo externo apenas pode ser, em rigor, desconcentrado, sendo imputável ao Tribunal de Contas, embora com centros de decisão desconcentrados que são as Secções Regionais; não constitui, pois, nunca descentralização judicial, a qual pressuporia a criação de Tribunais de Contas regionais, o que seria hoje inconstitucional, e por isso a expressão da Constituição se aplica mais ao objecto do controlo do que à instituição dele encarregada.

Não é apenas em Portugal que soluções deste tipo existem. Pelo contrário, elas são naturais em conformidade com a forma do Estado e suas consequências na organização da actividade financeira e da responsabilidade financeira e ainda com a crescente importância, tecnicidade e dimensão de sectores financeiros desconcentrados ou descentralizados, relativamente aos quais a especialização e a proximidade são requisitos fundamentais de um controlo financeiro informado, oportuno e eficiente.

Desde logo existe uma evidente regionalização do controlo nos Estados Federais. Pensemos nos Estados Unidos e verifiquemos que o auditor--geral assegura a fiscalização externa independente das finanças federais, em estreita coordenação com o Congresso que faz a fiscalização política; e os Estados têm, de acordo com o princípio do mimetismo dos traços fundamentais das Constituições Estaduais relativamente à Constituição Federal, auditores-gerais que cooperam com os respectivos Congressos Estaduais. Também na Alemanha o Tribunal de Contas Federal fiscaliza e audita as finanças federais, cabendo aos Tribunais de Contas dos Länder a fiscalização externa independente das finanças estaduais. E, para dar um terceiro exemplo, no Brasil o Tribunal de Contas da União é o órgão único de controlo financeiro externo das finanças federais, havendo em cada Estado um Tribunal de Contas Estadual e, porventura, Tribunais de Contas Municipais (das grandes cidades: S. Paulo, Rio de Janeiro...; ou o do conjunto do sector local, como sucede na maior parte dos outros Estados: Tribunais de Contas dos Municípios).

A regionalização não federal tem fundamentos e formas políticas diversas, como se sabe, mas nem por isso deixa de ser uma tendência recente da actividade financeira: para isso contribuem uma certa crise do Estado-Nação, a necessidade de dar eficiência à actividade financeira aproximando-a das populações, a complexidade de muitas funções que o Estado pode devolver ao sector local mas não são susceptíveis de exercício na exígua dimensão tradicional do Município e até, no caso especial da União Europeia o papel peculiar da região nas políticas comunitárias (tanto nas de desenvolvimento regional a cargo dos instrumentos do FEDER, entre

outros, como em outras políticas de intervenção). A Comunidade, talvez nesse aspecto expandindo a sua manifesta rivalidade com os Estados-Nações, privilegiou claramente uma óptica de regionalização na definição espacial das suas políticas, impondo essa óptica mesmo para uma eficiente administração dos Estados-Membros. Todavia, em particular nos Estados de maior dimensão ou com tradições regionalizadoras, a experiência das regiões já havia suscitado fórmulas regionalizadoras de controlo. As mais antigas existem na Itália, correspondendo, nas regiões de estatuto especial, à criação de secções regionais que, no caso da região de estatuto especial mais claramente dotada de autonomia político-administrativa — que é a Sicília — foram sem dúvida a matriz inspiradora da delimitação das secções regionais do Tribunal de Contas em Portugal.

O Tribunal de Contas de Itália tem secções regionais de controlo em quatro das cinco regiões com estatuto de autonomia (Sicília, Sardenha, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia) e delegações regionais nas quinze regiões com estatuto ordinário, com competência para o controlo dos actos dos serviços desconcentrados do Estado à escala regional. Mas outras formas desconcentradas, do tipo de secção regional, sem constituírem verdadeiros Tribunais de Contas mas integrando antes centros de decisão autónomos imputáveis a um Tribunal de Contas fragmentado pelo território, sem prejuízo da sua implantação central, correspondem ao modelo de regionalização hoje existente, com as regiões de estatuto normal cobrindo a generalidade do território e sujeitas à fiscalização de órgãos próprios e as regiões de estatuto especial dotadas de órgãos tanto mais complexos quanto mais o é a respectiva actividade financeira. Todavia, num grande Estado europeu — a França — mais refractário à regionalização, não deixou de ocorrer este fenómeno, tendo desde o início como sede as Câmaras Regionais de Contas, como forma de controlo externo coerente com os princípios da descentralização: elas são autónomas, independentes do Tribunal de Contas da República, tendo seguido uma evolução que permite defini-las cada vez mais como órgão de controlo descentralizado. Recordo que esta nova ordem de jurisdição financeira foi criada, no âmbito da reforma de descentralização do primeiro Governo Socialista, pela Lei de 2 de Março de 1982. As Câmaras Regionais de Contas foram instituídas em cada das 24 regiões e são um órgão jurisdicional do Estado independente do qual em certos casos cabe recurso para o Tribunal de Contas, mas cujos relatórios são autónomos dos do Tribunal de Contas da República. Os seus membros são magistrados que gozam de inamovibilidade. De início eram presididas por um magistrado de nível inferior da carreira da magistratura do Tribunal de Contas Francês (um Conselheiro-Mestre, um

Conselheiro referendário do Tribunal de Contas nomeado a pedido e sob proposta do Primeiro Presidente do Tribunal de Contas pelo Presidente da República, com dois assessores saídos do corpo de conselheiros das Câmaras Regionais de Contas, criado na mesma ocasião, ou destacados do Tribunal de Contas) e podiam ainda obter o apoio eventual de funcionários destacados dos serviços do Estado ou de organismos locais. Não são escalões descentralizados do Tribunal de Contas mas cabe recurso das suas deliberações jurisdicionais para o Tribunal de Contas da República e existem algumas outras ligações orgânicas e funcionais. O papel do Primeiro Presidente do Tribunal de Contas na selecção e na propositura dos seus presidentes, nomeados pelo Presidente da República, é importante, como o é a administração por ele dos meios humanos e financeiros postos à disposição das Câmaras Regionais de Contas e a presidência de um Conselho Superior criado para assegurar a gestão do corpo de magistrados e garantir a sua independência. O papel das Câmaras Regionais de Contas é já importante, sendo de destacar que os principais processos relacionados com o surto recente de actividades judiciárias relacionado com a corrupção iniciaram-se por relatórios de auditoria ou inquérito e processos relativos ao exercício da jurisdição financeira no âmbito regional.

Também em Espanha a Constituição democrática de 1978 e o Estatuto das Comunidades estabeleceu um sistema que em linhas gerais é o seguinte. O Tribunal de Contas do Reino é apenas um e a ele cabe o exclusivo da jurisdição em todo o território nacional. Mas os estatutos das comunidades autónomas podem prever (art° 1°, n° 2, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas), a existência de órgãos fiscalizadores de contas, que exercem a função fiscalizadora não jurisdicional relativamente às respectivas finanças territoriais e locais. Não é agora o ponto de acompanhar a definição da jurisprudência do Tribunal Constitucional relativamente a um modelo de repartição de competências que não é muito claro, nem a progressiva afirmação de uma crescente autonomia e de efectiva implantação no território de conselhos de contas, em muitos casos retomando estruturas tradicionais das velhas autonomias<sup>(1)</sup>.

No caso espanhol verifica-se, portanto, que os órgãos de controlo externo são órgãos das comunidades autónomas, mas a jurisdição é monopólio do Tribunal de Contas do Reino, que exerce também as funções de fiscalização relativamente às Finanças do Reino.

<sup>(1)</sup> Existem actualmente em Espanha os seguintes órgãos regionais: Andaluzia, Canárias, «Castilla-La-Mancha», Catalunha, Galiza, Navarra, País Basco e Valência.

Pode dizer-se, pois, que a regionalização do controlo financeiro é hoje um fenómeno predominante na configuração das modernas Finanças Públicas, acompanhando a descentralização e seguindo fórmulas que vão desde a existência de órgãos inteiramente autónomos, sem nenhuma relação com o órgão central, à reserva ao órgão central de certo número de poderes (tais como o exclusivo da jurisdição em Espanha ou o conhecimento em recurso e certos poderes administrativos do Presidente em França) ou, ainda, as estruturas de decisão desconcentradas ou descentralizadas de um Tribunal de Contas unitário mas regionalizado nas suas componentes jurisdicional, técnica e/ou administrativa (como é o modelo italiano e, na restrita parte em que tem aplicação quanto às regiões autónomas, o modelo português)<sup>(2)</sup>.

2. Iniciou-se no Tribunal de Contas, com demora sobre a entrada em vigor formal da lei que as criou — a Lei nº 23/81, de 19 de Agosto — o funcionamento efectivo das Secções Regionais do Tribunal de Contas dos Açores em 2 de Junho de 1986, e da Madeira em 1 de Março de 1988.

Está fora de causa apreciar a experiência, mas não deixarei de sublinhar que ela se traduziu numa evolução positiva, que assim julgo poder resumir:

a) As Secções Regionais, conforme consta dos relatórios anuais do Tribunal de Contas, elaboraram pareceres ou relatórios sobre as contas de cada região, nos Açores relativamente aos exercícios de 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, estando em preparação o parecer relativo à última conta da região encerrada, a de 1992, e na Madeira relativamente aos exercícios de 1989, 1990 e 1991, estando também em preparação, pelo prazo mais curto que inexplicavelmente o legislador fixou, o parecer relativo a 1992. Todos têm sido apresentados em dia e, embora seu subscritor mas nunca relator, estou à vontade, tanto no plano científico e académico como no plano institucional, para sublinhar a sua elevada qualidade, constituindo elementos fundamentais para a compreensão e o estudo das finanças regionais em cada ano e peças lidas pelos órgãos regionais e nacionais, pela Administração Pública Regional e pela opinião pública.

<sup>(2)</sup> Remete-se para bibliografia final. Veja-se a publicação do Tribunal de Contas <u>Tribunais de Contas e Instituições Congéneres em diferentes Países</u>, Edição do Tribunal de Contas, Lisboa, 1992.

- b) A actividade das Secções Regionais deduz-se ainda em números que constam dos relatórios anuais, parecendo-me que são significativos, e podem certificar-se ainda melhor mediante a leitura de diversas das decisões, cuja qualidade corresponde, aliás, a um conceito de controlo financeiro extremamente moderno e assenta, nomeadamente no caso da fiscalização sucessiva, em métodos de verificação que vão muito para além do formalismo papeleiro: nomeadamente a prática de auditorias ou verificações in loco aos serviços controlados, o diálogo com esses serviços, a análise da sua actuação em termos de legalidade substancial, a publicidade dos resultados como forma essencial de controlo financeiro democrático.
- c) Os quadros de pessoal das Secções Regionais atingem, no fim de 1993, 31 elementos nos Açores e 32 na Madeira, os orçamentos próprios das Secções Regionais, em 1993, correspondem, nesta rubrica, a valores, respectivamente, de 73578 e 73787 contos. Em ambos os casos se verifica que não há, como nunca poderia haver, proporcionalidade entre os custos de fiscalização financeira de unidades autónomas e os da sede nacional, pois existem os habituais custos fixos de funcionamento de órgãos e serviços, os quais explicam que um mínimo incompressível de despesas é comum a todas as unidades que exercem funções de serviço, não variando em função da dimensão do objecto desse serviço (esta variação apenas se verifica para os custos variáveis).
- d) A Secção Regional dos Açores acha-se instalada em condições satisfatórias, embora com vulnerabilidades e deficiências que conhecemos. Por isso a cedência do Palácio Canto em Ponta Delgada ao Tribunal de Contas para a instalação da Secção Regional, há pouco tornada pública em cerimónia na qual intervim juntamente com o Presidente do Governo Regional, representa uma significativa transformação a médio prazo na qual todo o Tribunal deve empenhar-se significativamente. Quanto à Secção Regional da Madeira, as actuais instalações, que existem desde o início do funcionamento, são manifestamente exíguas e insuficientes, acusando desde o início limitações bem mais graves que as dos Açores. Encontra-se em grau avançado de instalação, como no Tribunal se sabe, a nova sede, num andar com boas condições de um edifício moderno «Funchal 2000», sendo os atrasos de instalação fundamentalmente imputáveis a outros órgãos e serviços do Estado que se instalarão em outros andares do mesmo edifício. Gostaria muito de que não passasse do fim de 1994 a inauguração efectiva da nova sede da Secção Regional do Tribunal de Contas, com condições para se manter estavelmente a médio e longo prazo.

3. Sabe-se que, especificamente quanto à Secção Regional da Madeira e ao subsector financeiro público cuja fiscalização financeira independente lhe cumpre assegurar, existem dificuldades e particularidades. Não as referirei, por elas resultarem com clareza, nomeadamente, dos pareceres ou relatórios anuais aprovados pelo colectivo especial previsto no artº 11º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, a tempo e no curto prazo de preparação que a lei os prevê, e com qualidade e minúcia que me apraz sublinhar. Trata-se de uma função espinhosa e difícil, pois nela se cruzam a compreensão e o rigor exigidos pela situação específica das finanças regionais, a necessidade de garantir a legalidade democrática que é função essencial do Tribunal de Contas e a contribuição, em complementar diálogo que nunca se deve abandonar e na consequente acção pedagógica, do apoio à melhoria de gestão das instituições autonómicas, do qual, se bem entendido dos dois lados, não pode resultar senão reforço de uma autonomia regional, cujos pés de barro se revela cada vez mais serem, como há muito se sabia que eram, as dificuldades financeiras. Ora, é sabido que apenas pelo maior cuidado na gestão dos recursos se poderão minimizar essas dificuldades.

Os pareceres preparados na Secção Regional e aprovados pelo colectivo especial do Tribunal que já referi são conhecidos, e constituem o lugar e o meio próprio para versar a problemática da situação financeira regional com a elevação e eficiência que são conhecidas. Sublinho que eles preenchem a sua função pelo simples facto de serem publicados, apesar da sua natureza complementar da apreciação política a fazer pelo órgão político-administrativo adequado, que é a Assembleia Legislativa Regional. A designação de parecer tem vindo, em anos recentes, a ganhar terreno à custa de outra das designações presentes, aliás, no próprio texto constitucional e na legislação ordinária: a do relatório. E tenho para mim que esta evolução terminológica é infeliz, pois melhor se aplicaria a expressão parecer a um acto preparatório e consultivo — pareceres de jurisconsultos em processos judiciais decididos pelos tribunais; pareceres de serviços submetidos a órgãos de decisão da Administração Pública... — ao passo que relatório corresponde mais a um acto autónomo e não preparatório de qualquer outro, cuja eficácia está completa no momento da comunicação aos destinatários, sejam eles as entidades interessadas, uma entidade à qual se destine o relatório por ter poder de o determinar ou de fiscalizar ou dirigir o órgão ou serviço cuja actividade ele diz respeito ou o público em geral. Este acto é típico do que costumo designar por função opinativa do Tribunal: o apuramento de factos e a formulação de juízos sobre a respectiva adequação a critérios normativos — estritamente jurídicos ou económico-financeiros ou contabilísticos — diferencia-se do que seria uma mera função consultiva, por iniciativa própria ou alheia. E seria desejável que, enquanto os actos eventualmente consultivos são pareceres (existiram no passado relativamente ao Tribunal de Contas, sendo duvidoso que existam no presente ou até que sejam constitucionais), os actos opinativos melhor se designam por relatórios quer naquilo que comportam de verificação de factos quer de juízos críticos ou de valor sobre os factos apurados. Esta distinção importante é, como o Direito Comparado o ilustra, cada vez mais relevante para entender a actividade dos tribunais de contas ou órgãos de auditoria geral do Estado: pois, enquanto a função jurisdicional implica o exercício de sentenças ou acórdãos consoante dimanem de órgãos unipessoais ou colegiais, é cada vez mais importante — em alguns casos exclusiva — a função opinativa que se traduz, na generalidade das instituições, por actos designados por relatórios, e irrecorríveis e insusceptíveis de produção de efeitos directos na esfera jurídica de particulares ou na actividade jurídico-financeira dos órgãos e serviços do Estado. Perdoe-se-me este excurso, mas parece-me ele necessário para evitar mais um erro, fruto da incultura que entre nós existe no domínio do controlo financeiro e, até, de uma prática nem sempre muito clara por parte de alguns responsáveis quanto ao sentido e alcance dos actos de controlo financeiro. Os relatórios são importantes em si, não são actos consultivos dirigidos a ninguém e é por factos e pelos juízos que proferem que devem ser tidos em conta pela opinião pública, pelos órgãos de fiscalização política, pelos órgãos políticos executivos e pela Administração Pública na gestão financeira, na avaliação dos seus resultados e na programação de gestão futura.

4. Manifestando o meu muito apreço ao Senhor Conselheiro, Dr. Ernesto Cunha, pela forma competente, digna e eficiente com que exerceu as suas funções, resta-me sublinhar que a nomeação de V. Exª, Senhor Conselheiro Manuel Cruz Pestana de Gouveia, dá todas as garantias de prosseguir a via do reforço firme, mas sempre assente no diálogo, da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, A sua brilhante carreira de magistrado, o acompanhamento competente e empenhado da actividade do Tribunal como agente do Ministério Público na Madeira desde o início do funcionamento da respectiva Secção Regional são disso fundamento e penhor. Ao afirmar-lhe toda a minha confiança sublinho ainda que a Secção Regional fica confiada a um magistrado oriundo da própria região autónoma, à semelhança do que sucede na Secção Regional dos Açores. Não é esta razão de preferência nem de inibição para o exercício de fun-

ções de carácter jurisdicional ou de controlo financeiro. Mas afigura-se-me que, além da perspectiva da estabilidade, a experiência adquirida do controlo financeiro — que, para quem a não tem, é morosa e trabalhosa de obter — e o conhecimento da própria realidade regional são, no caso concreto, factores altamente positivos.

Afirmo-lhe, Senhor Conselheiro Pestana de Gouveia, toda a minha disponibilidade para colaborar consigo acompanhando de perto — como sempre o tenho feito — a vida desta Secção Regional, com a dupla preocupação de assegurar a sua capacidade de fazer cumprir cada vez melhor a legalidade financeira e de contribuir para o interesse público financeiro na óptica própria do necessário enquadramento constitucional, segundo o qual a autonomia regional é um valor que se impõe aos próprios órgãos de soberania, como é o Tribunal de Contas presente na Região através da sua Secção Regional. Tenho pessoalmente créditos neste domínio que não são questionáveis e, ao afirmar que não se ajude a autonomia estimulando a ilegalidade, o desperdício e o desequilíbrio, creio que dou voz a uma verdade incontroversa.

Estou pois certo, Senhor Conselheiro, de que V.Exª será a pessoa indicada para, combinando o rigor com o diálogo, fazer garantir os dois valores que são supremos em matéria de actuação das Secções Regionais do Tribunal de Contas: a legalidade e a autonomia regional.

## ANEXO

# REGIONALIZAÇÃO DO CONTROLO FINANCEIRO -Bibliografia-

## \*BECAM, Marc

Autonomie communale et fiscalité locale: quelques observations/Marc Becam

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J., 1986.-n°13 ; p. 111-114

#### \*BECK, Bernard

L'instituition des chambres régionales des comptes: une réforme cohérente avec les principes de la décentralisation/Bernerd Beck

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J., 1986.- n° 13; p.230-233

## \*BONNET, Jacques

Quel avenir pour le contrôle des chambres régionales des comptes/Jacques Bonnet

In: Revue Française de Finances Publiques: les finances locales: scénarios du futur.- Paris:L.G.D.J., 1992.-n°38; p.205-206

## \*BRASIL. Tribunal de Contas de S.Paulo

Fiscalização Financeira e Orçamentária do Estado e Municípios/Tribunal de Contas do Estado de S.Paulo-S.Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1969.- 103 p.; 22 cm

## \*CALMES, R., e outros

L'Europe et ses régions/R.Calmes. P. Madeline, M.C. Robert - Caen: Centre de Publication de L'Université de Caen, 1992.-96 p.

## \*COSTA, Manuel Eduardo Ferreira da

Os poderes de fiscalização e julgamento de contas nas finanças locais/Daniel Eduardo Ferreira da Costa. - Lisboa: (s.n.), 1959.- 19 p. ; 21

cm .- Tema apresentado no III Congresso das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas, Lisboa, 1959.-Existem 2 exemplares

## \*DELACOUR, Isabelle, e outros

Développment local et économie sociale/Isabelle Delacour, e outros In: Revue Française des Finances Publiques: Finances Locales.-Paris:L.G.D.J., 1989.- n° 25; p.111-126

## \*DEPORCQ, Dominique

Sociétés d'économie mixte et associations: entre souplesse et contention/Dominique Deporcq

In: Revue Française de Finances Publiques: le contrôle des finances locales: perspectives.- Paris:L.G.D.J., 1993.- n°43; p.63-80

#### \*DETILLEUX, Jean-Caude

Les conséquences de l'évolution du côntrole des finances communales sur l'appréciation du risque par les établissements financiers/Jean-Caude Detilleux

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J., 1986.- n°13; p.241-242

## \*DOSIÈRE, René

Fiscalité locale: constat et perspectives/René Dosière

In: Revue Française de finances Publiques: Finances Locales.-Paris:L.G.D.J., 1989.- n°25; p.1-6

# \*DOUYÈRE, Raymond

Finances locales: état des lieux et perspectives/Raymond Douyère In: Revue Française des Finances Publiques: les finances locales: scénarios du futur.- Paris:L.G.D.J., 1992.- n°38; p.15-18

# \*FERNANDES, Flávio Satiro

O Tribunal de Contas e a fiscalização municipal/Flávio Satiro Fernandes In: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.-Porto Alegre: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.-Vol.9, nº15 (Dez.1991); p.105-118

## \*FERREIRA, Eduardo Paz

As finanças regionais/Eduardo Paz Ferreira.-Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 1985

#### \*GIULY, Eric

Possibilités et limites de l'évolution de la fiscalité locale/Eric Giuly

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J., 1986.- n°13; p.105-110

#### \*HERNU, Paul

L'évolution des controles chambres regionales des comptes a travers les dois des 5 Janvier 1988, 15 Janvier 1990, 6 Fevrier 1992 et 29 Janvier 1993/Paul Hernu

In: Revue Française de Finances Publiques.-Paris:L.G.D.J., 1993.- n°43; p.37-47

#### \*HUREAUX, Roland

Les finances locales et l'aménagement du territoire/Roland Hureaux

In: Revue Française de Finances Publiques: finances locales: scénares du futur.-Paris:L.G.D.J., 1992.- n°38; p.160-170

## \*KERVILER, Isabelle

Comment amélliorer la transparence financiere des comptes des collectivités locales?: le point de vue des experts-comptables/Isabelle de Kerviler

In: Revue Française de Finances Publiques.-Paris:L.G.D.J, 1993.- n°43; p.19-36

# \*LARGER, Jean-François, e outro

Les chambres régionales des comptes: 1982-1992, une décenne d'àdaptations/Jean-François Larger, Patrick Bonnaud

In: Revue Française de Finances Publiques.-Paris: L.G.D.J, 1993:- n°43; p.19-36

# \*LAURENT, Philippe

Le contrôle des comptes publics locaux: un regard critique/Philippe Laurent

In: Revue Française de Finances Publiques: le contrôle des finances locales: perspectives.- Paris:L.G.D.J, 1993.- n°43; p.7-18

## \*MAGNET, Jacques

La Cour des Comptes: les institutions associés et les Chambres Regionales des Comptes: trait de la jurisdiction financieres et des fonctions connexes/Jacques Magnet.-3ªed.-Paris: Berber- Levrault, 1986.- p.337 ; 21 cm.-(L`administration nouvelle)

#### \*MAGNET, Jacques

Observations sur les attributions de contrôle budgétaire des chambres régionales des comptes/Jacques Magnet

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation. Paris:L.G.D.J, 1986.- n°13; p.238-240

#### \*MARTINEZ, Jean-Claude

Fiscalité communale et développement local: les problémes posés par le système français/Jean - Claude Martinez

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation. Paris:L.G.D.J, 1986.- n°13; p.63-78

#### \*MERVILLE, Denis

Les chambres régionales des comptes vues par un élu local/Denis Merville In: Revue Française de Finances Publiques: finances publiques communales et décentralisation - Paris:L.G.D.J, 1986.- n°13; p.234-237

## \*MOREAU, J.

Administration régionale, départementale et municipale/Jean Moreau.-9ªed.- Paris:Dalloz, 1992.- p.198

# \*OWENS, Jeffrey

Structure comparée des recettes des collectivités locales et de leur autonomie/Jeffrey Owens

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J, 1986.- n°13; p.129-132

# \*PIERRUGUES, François

Le système fiscal local mérite-t-il les critiques que lui sont portées?/François Pierrugues

In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J, 1986.- n°13; p.126-128

## \*PRADA, Jean

Faut-il opposer contrôle privé/contrôle public?/Jean Prada

In: Revue Française de Finances Publiques: le contrôle des finances locales: perspectives.- Paris:L.G.D.J, 1993.- n°43; p.81-94

### \*RAYNAUD, Jean

Les conséquences de la juridictionnalisation du contrôle/Jean Raynaud In: Revue Française de Finances Publiques: finances communales et décentralisation.- Paris:L.G.D.J, 1986.- n°13; p.217-229

#### \*RAYNAUD, Jean

Les chambres régionales des comptes/Jean Raynaud.-Paris:P.U.F., 1984.-(Coll.Que sais.je?)

## \*RECOULES, Jean

L'évolution récente de la gestion financière des collectivités locales/Jean Recoules

In: Revue Française de Finances Publiques: Finances Locales.-Paris:L.G.D.J, 1989.- n°25; p.79-98

## \*RUCIRETA, Marie-Annunziata

Les contrôles externes sur les actes des collectivités locales dans le système juridique Italien/Marie-Annunziata Rucireta

In: Revue Française de Finances Publiques: le contrôle des finances locales: perspectives.- Paris:L.G.D.J, 1993.- n°43; p. 95-110

## \*SUERS, Jean-Pierre

Les relation financières avec l'État/Jean-Pierre Suers

In: Revue Française de Finances Publiques: les finances locales:scénarios du futur.- Paris:L.G.D.J, 1992.- n°38; p.19-28

# \*TERRAZZONI, André

Les relations financières entre l'État et les collectivités locales en question/André Terrazzoni

In: Revue Française de Finances Publiques: Finances Locales.-Paris:L.G.D.J, 1989.- n°25; p.31-44

# \*TERREZZONI, André

La réforme des structures financières locales/André Terrazzoni In: Revue Française de Finances Publiques: les finances locales: scénarios du futur.- n°38 (1992).- p. 9-14\*

## \*VEDEL, Georges

Décentralisation et finances locales: clés pour la réflexion/Georges Vedel In: Revue Française de Finances Publiques: les finances locales: scénarios du futur.- n°38 (1992).- p.9-14

Bibliografia existente na Biblioteca/Centro de Documentação e Informação

# DISCURSO DO CONSELHEIRO MANUEL PESTANA DE GOU-VEIA NO ACTO DA SUA POSSE COMO JUIZ DA SECÇÃO RE-GIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

LISBOA, 1 DE MARÇO DE 1994

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente
Excelentíssimos Senhores Conselheiros Vice-Presidentes
Excelentíssimos Senhores Conselheiros
Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Distrital
Excelentíssimos Senhores Procuradores-Gerais Adjuntos
Excelentíssima Senhora Directora-Geral
Minhas Senhoras e meus Senhores:

Ao assumir as funções de juíz auxiliar do Tribunal de Contas, colocado na Secção Regional da Madeira, as minhas primeiras palavras vão dirigidas a Vossa Excelência, Senhor Conselheiro Presidente, e, bem assim, a Vossas Excelências, Senhores Conselheiros, a quem saúdo de forma muito especial pelo modo como tem o Tribunal de Contas vindo a exercer as funções de controlo jurisdicional externo e independente das finanças públicas em toda a ordem jurídica portuguesa, justificando o crescente prestígio de que o Tribunal de Contas hoje goza na opinião pública.

No que concerne à Secção Regional da Madeira, e não obstante a sua curta existência, já a mesma desempenhou um papel decisivo na afirmação, na Região Autónoma da Madeira, do Estado de Direito democrático, contribuindo, através da sua acção fiscalizadora, para que a actividade financeira da administração regional autónoma, e da administração local sediada na Região, se subordine às leis gerais da República, o mesmo ocorrendo com a definição de algumas das regras, constantes de leis e regulamentos regionais e adequadas às situações específicas da insularidade, que os órgãos de governo próprio daquela Região têm ultimamente aprovado.

Assiste-se, também, a uma modificação significativa dos procedimentos administrativos e contabilísticos da administração regional autónoma da Madeira e da administração autárquica nela sediada, com vista a adequar os seus actos e as condutas dos seus agentes aos critérios jurisprudenciais definidos pela Secção Regional do Tribunal de Contas.

O que, obviamente, não exclui que possam, eventualmente, ser detectadas novas situações de risco, merecedoras de juízo público de censura à medida que a acção fiscalizadora da Secção Regional enverede por áreas e domínios onde até agora não entrou.

A Secção Regional encontra-se hoje relativamente consolidada no plano interno, tanto ao nível dos seus recursos humanos, como ao nível organizativo e das políticas e metodologias de verificação. O ano de 1993 foi, aliás, extremamente rico na realização de auditorias e de verificações

in loco, quer em serviços autónomos, quer em autarquias locais, quer ainda em serviços simples, neste último caso particularmente no que diz respeito à análise das despesas dos investimentos do Plano.

É meu propósito, em consonância com as linhas constantes do Plano de Acção do Tribunal de Contas para 1994, dar sequência às orientações metodológicas que vieram a ser adoptadas pela Secção Regional, sobretudo nos anos de 1992 e 1993, nos domínios da fiscalização prévia e da fiscalização sucessiva.

No tocante à fiscalização prévia, haverá a preocupação da rigorosa observância dos prazos previstos na lei, em ordem a evitar a constituição de visto tácito e a garantir uma actuação eficaz e célere. Procurar-se-á pôr especial ênfase na fiscalização dos contratos públicos e privados que, celebrados pelas administrações públicas, sejam por elas submetidos à fiscalização prévia da Secção Regional.

Quanto à fiscalização sucessiva, a primeira das prioridades centrar-se-á no desenvolvimento dos trabalhos preparatórios do parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira relativo ao ano de 1992, de acordo com as linhas metodológicas seguidas nos pareceres relativos aos anos anteriores, conjugadas com o aproveitamento dos resultados das auditorias efectuadas, no âmbito do processo ordinário de julgamento de contas relativas a 1992, ao Conselho Administrativo da Direcção Regional de Agricultura (no que diz respeito à execução financeira do PEDAP), e, no âmbito da verificação dos documentos de despesa dos serviços simples, aos programas de investimento do Plano da Secretaria Regional do Turismo.

Decorre neste momento o prazo para contraditório nestes processos de fiscalização das despesas públicas. E muito em breve ficarão concluídos os resultados das verificações concernentes à análise da Conta da Região Autónoma da Madeira, que, uma vez condensados em quesitos, serão, do mesmo modo, remetidos para contraditório à Secretaria Regional das Finanças.

Além de que deverá, o mais breve possível, fazer-se o julgamento da conta do Conselho Administrativo da Direcção Regional de Agricultura (PEDAP) e a apreciação e verificação das despesas dos serviços simples da Secretaria Regional do Turismo (análise dos programas de investimento do PIDDAR), a fim de que o parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira possa incluir o resultado dessas acções de fiscalização.

E, em estreita conexão com o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, haverá ainda que proceder ao julgamento do conta do Tesoureiro Regional, também neste momento em fase de contraditório.

Presente estará, igualmente, o propósito de deixar, em todos os documentos apreciados a final pela Secção Regional da Madeira, espelhada a observância do princípio do contraditório, em ordem a ser assim dada publicidade, simultaneamente, às alegações das entidades visadas naqueles documentos.

Tudo isto de molde a permitir que o parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativo ao ano de 1992, esteja em condições de ser votado pelo colectivo especial previsto no artº 11º da Lei nº 86/89, de 8 Setembro, até 30 de Junho, data limite para que a Assembleia Legislativa Regional da Madeira proceda à aprovação ou à não aprovação da Conta da Região, nos termos do artº 24º da Lei nº 28/92, de 1 Setembro, e, sendo caso disso, promova a efectivação das responsabilidades.

Por sua vez, já se iniciaram os trabalhos preparatórios referentes ao Parecer sobre a Conta da Assembleia Legislativa Regional da Madeira relativa ao ano de 1993, o qual, nos termos do art°, 31°, n° 1, da citada Lei n° 28/92, de 1 de Setembro, deverá ser emitido até 30 de Maio.

Tratando-se, em princípio, do último parecer a emitir pela Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas sobre a Conta da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, face ao disposto na Lei nº 53/93, de 30 Julho, e, tendo em atenção as anteriores decisões da Secção Regional sobre as contas do Parlamento Regional relativas aos anos económicos de 1989 a 1992, haverá ainda que averiguar o grau de acatamento, pelo Conselho de Administração da Assembleia Legislativa Regional, das recomendações constantes do Acórdão nº 18/92, proferido em 26 de Maio, do Acórdão 18/93, da mesma data, e, por último, do Acórdão nº 40/93, de 20 Dezembro, todos da Secção Regional, antes de se reiniciar o novo ciclo de fiscalização jurisdicional das contas daquele órgão de governo próprio da Região, através do julgamento de contas, reintroduzido pela já mencionada Lei nº 53/93, de 30 de Julho.

Por essa via se concluirá ou não pelo completo ressarcimento do erário público regional e, consequentemente, pela eventual necessidade de se proceder à fixação, em processo especial, do débito dos responsáveis.

Simultaneamente, durante o ano em curso, serão desencadeadas pelos serviços de apoio da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas as acções de fiscalização previstas no seu plano de fiscalização para 1994, a traduzir no controlo da execução orçamental de 1993, relativamente aos serviços e organismos seleccionados, de acordo com os ciclos de cobertura plurianual previamente definidos.

Por outro lado, e na sequência do que tem vindo a ser a orientação da Secção Regional, caberá viabilizar a realização de acções de formação junto da administração regional autónoma e da administração autárquica, em matérias conexas com a competência da Secção Regional, e com a monitoragem dos seus funcionários, mas isso sempre sem prejuízo da consecução dos objectivos definidos no Plano de Acção do Tribunal de Contas, em particular no tocante aos planos de fiscalização.

No campo da gestão interna, merecerá destaque a próxima transferência dos serviços da Secção Regional para as novas instalações no edifício Funchal 2000, e, bem assim, a conclusão dos conexos processos de concurso público relativos à aquisição de bens e serviços referentes a limpeza, à segurança das futuras instalações, e à aquisição e fornecimento de mobiliário, estores e cortinados

Referência especial justificará, neste capítulo, a urgente implantação do novo sistema informático, em estreita colaboração com os serviços de Organização e Informática da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, de molde a permitir tornar operativa a rede informática da Secção Regional, assegurando os necessários interfaces, com a rede informática do Tribunal de Contas sede, com o Instituto de Informática e com a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, no âmbito do SIGO, e também com os vários ficheiros de legislação e jurisprudência existentes no Tribunal Constitucional, no Supremo Tribunal Administrativo e na Procuradoria-Geral da República.

Senhor Conselheiro Presidente: sei que não me espera tarefa fácil.

E tão pouco ignoro que a minha actuação terá que suportar o confronto com as imagens altamente prestigiadas deixadas pelos dois Conselheiros que antes presidiram à Comissão Instaladora da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, quer o Conselheiro José António Mesquita, com a sua acentuada vocação para as funções docentes e a paciência posta na vertente formativa desempenhada pelos primeiros passos jurisprudenciais da Secção Regional, quer o Conselheiro Ernesto Cunha, com a excepcional competência técnica que evidencia e a longa experiência adquirida no desempenho de altos cargos da Administração Pública.

No entanto, pela minha parte, tudo tentarei fazer para merecer a confiança de que Vossa Excelência deu mostras ao proceder à minha nomeação e, com isso, corresponder à expectativa que nessa nomeação o Tribunal de Contas manterá.

DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CONSELHEIRO PRESI-DENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS NA ASSINATURA, COM O GOVERNO REGIONAL DOS AÇORES, DO PROTOCOLO DE CEDÊNCIA DO PALÁCIO CANTO, EM PONTA DELGADA, PARA A SEDE DA SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES DO TRI-BUNAL DE CONTAS

PONTA DELGADA, 2 DE MAIO DE 1994

ě

Senhor Presidente do Governo da Região Autónoma dos Açores

Excelência

Senhores Secretários Regionais

Excelências

Senhor Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Senhora Directora-Geral do Tribunal de Contas

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Estes são, para o Tribunal de Contas, para a sua Secção Regional dos Açores — e permitam-me que o diga, também, pessoalmente para mim — um dia e um momento felizes.

Para tal concorrem diversas razões.

A primeira consiste — como Vossa Excelência, Senhor Presidente do Governo Regional, em palavras importantes acabou de dizer — em mais uma confirmação da atitude perfeita, quiçá exemplar, de colaboração que tem unido instituições nacionais e regionais, com legitimidade constitucional, empenhadas a título diferente mas com não menor rigor, na realização de um mesmo projecto de democracia descentralizada: as instituições autonómicas e o Tribunal de Contas através da sua Secção Regional dos Açores. Instituições regionais e Tribunal de Contas têm — as primeiras com legitimidade democrática directa, o segundo com a legitimidade democrática indirecta que entre nós é típica dos órgãos judiciais — cada uma no âmbito das suas funções próprias, para os valores do Estado de Direito democrático, na sua dupla vertente da legalidade financeira e da democracia real e ainda para essa essencial realização da nossa democracia que é a autonomia regional. Por isso é — e tem sido sempre — mais forte o que a todos une na prossecução do bem comum do que eventuais e naturais diversidades, que podem mesmo gerar saudáveis divergências.

A esta luz — uma preocupação com idênticos valores, apesar das distintas formas de legitimidade democrática e dos diferentes poderes e função dos órgãos autonómicos e do órgão de jurisdição financeira — agradeço ao Governo Regional dos Açores, na pessoa de Vossa Excelência que o concretiza com inegável legitimidade e consistência histórica, mais esta prova de entendimento das funções que ao Tribunal de Contas e, em especial, à sua Secção Regional cabem e que, como sempre temos dito e procurado cumprir no plano das realidades — tanto o Senhor Conselheiro José Faustino de Sousa como os seus colaboradores e eu próprio — não

podem senão contribuir para um correcto entendimento e uma robusta construção da autonomia regional consagrada pela Constituição como uma peça essencial do modelo de democracia descentralizada.

À fiscalização financeira, num espírito que é de legalidade democrática e de rigor financeiro, constitui antes de tudo o mais uma contribuição decisiva a melhoria dos procedimentos e dos modos de garantir os direitos dos contribuintes através da gestão financeira pública, que não é mais do que exercício de um mandato para aplicar património e dinheiros públicos na realização do interesse público — isto é, mais do Povo que do Estado.

Não é mais do que uma expressão do completo exercício das suas funções e responsabilidades a contribuição, que tenho podido acompanhar e julgo muito genuinamente positiva, dada pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, desde o seu início, para os valores financeiros da autonomia regional. E cumpre-me dizer com todo o agrado, que as instituições autonómicas dos Açores em geral, e nomeadamente o Governo Regional e a Administração Pública Regional, como principais entidades do Executivo financeiro, bem como a Assembleia Legislativa Regional, entidade dotada do poder orçamental e do poder de controlo político, neles se têm empenhado com idêntico zêlo pelos valores públicos e pelos direitos dos cidadãos que apresentam e servem.

Agradeço, neste momento, mais esta prova de entendimento democrático e é de justiça reconhecer muito em especial o empenho que Vossa Excelência, Senhor Presidente do Governo Regional, pôs nesta solução feliz para um problema que é simultaneamente relevante em sede de património histórico-cultural dos Açores, aqui em Ponta Delgada — nosso património comum, neste local atlântico que tão bem concretiza o destino português — e que é não menos uma forma de melhorar e dignificar as condições de funcionamento da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

Agradeço, pois, a colaboração do Governo Regional, no seguimento de uma linha de actuação que é a de Vossa Excelência. E não tenho dúvidas de que continuaremos a contar com a sua colaboração e com a de toda a Administração Pública Regional, muito em especial nas pessoas dos Senhores Secretários Regionais da Habitação e Obras Públicas e das Finanças. Sei que — e permitam-me que com justiça destaque em particular o Senhor Secretário Regional da Habitação e Obras Públicas — acompanharam — e acompanhou este último distinto membro do Governo há mais tempo e de modo decisivo — este processo desde o início. Sei também que está assegurado o apoio dos Serviços que dependem da Secretaria Regional de Habita-

ção e Obras Públicas, em termos de protocolo a celebrar, para a fiscalização técnica das obras que irão decorrer.

Tudo isto agradeço empenhadamente em nome do Tribunal de Contas e da sua Secção Regional dos Açores, certo de que se não trata de favores que haja que retribuir mas de provas — mais umas, se necessárias fossem — de acatamento da legalidade democrática e de empenho no controlo da gestão dos dinheiros públicos.

Uma segunda palavra cumpre dizer. Temos no Tribunal de Contas e na sua Secção Regional dos Açores consciência de que também pela nossa parte a aceitação deste benefício, tendo como contrapartida a assunção de encargos pelo Tribunal de Contas e pela sua Secção Regional, representa mais uma confirmação desse entendimento da necessária articulação do controlo da legalidade financeira com o progresso e a modernização da economia evitando desperdícios ou más aplicações de recursos e com a descentralização através da realização, no caso especial dos Açores, em termos político-administrativos, assegurada pelo progresso das instituições autonómicas. Essa articulação tem para mim dois vectores. O primeiro é evidentemente o que resulta de através desta tarefa em que nos vamos empenhar a fundo e com que nos comprometemos, virmos no futuro a assumir condições de trabalho mais dignas, mais funcionais, mais operativas, garantindo assim melhor a correcta, regular, boa aplicação dos dinheiros públicos que é a preocupação principal de qualquer instituição de controlo financeiro e constitui o seu principal contributo para o desenvolvimento global através da legalidade financeira e da boa gestão do património e dos dinheiros públicos. O respeito pela legalidade, como forma de assegurar o Estado de Direito e as opções tomadas pelo legislador e pela autoridade orçamental, a luta contra o desperdício, como forma de assegurar os objectivos da política económica e em particular o desenvolvimento, são campo por excelência de colaboração entre Executivo e Administração Pública, no caso da Região Autónoma, e órgãos de controlo financeiro, no caso do controlo externo assegurado pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

A garantia de melhores condições de funcionamento para a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas é pois o resultado final seguro de um projecto que já começámos a estudar: acreditamos que a revisão do projecto de arquitectura poderá estar concluída ainda no próximo Verão, que o lançamento do concurso público de acordo com a nossa programação poderá fazer-se no Outono e que assim será possível uma tarefa de execução do concurso e respectivo financiamento situada entre 1995 e 1997, com eventual prolongamento para o ano de 1998 a fim de tentarmos

pensar em termos exigentes mas realistas. Ela implicará encargos em valores actuais da ordem dos 345 mil contos (1), fundamentalmente financiados pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, através dos seus recursos próprios, mas também complementados por outros recursos que não poderão regatear-se perante a Região e serão mobilizados através da gestão do Tribunal de Contas a nível nacional. Neste sentido e por esta via, a criação de melhores condições de funcionamento representa seguramente uma combinação feliz entre a cessão nos termos definidos pela resolução do Governo Regional de um bem do património da Região que é a contribuição própria de autonomia regional para esta tarefa comum, e os trabalhos de restauro, valorização e instalação que serão assegurados, nomeadamente do seu financiamento e gestão, pelo Tribunal de Contas no plano nacional e, em parte maior, pela sua Secção Regional, ainda aqui com o apoio na fiscalização da Administração Regional como já referi. É pois, em espírito de colaboração e entreajuda também neste domínio — o que, em linha geral, como referi, tem sido norma por que nos temos pautado desde sempre — que enfrentamos a tarefa comum a que vamos meter ombros.

Mas não é para nós — instituição do Tribunal de Contas e em particular a Secção Regional tão ligada, como deve estar, à essência da Região; permitam-me que o diga também para mim por particular sensibilidade e preocupação que ninguém poderá pôr em dúvida porque uma vida inteira demonstra — indiferente o significado cultural que esta tarefa tem. O desenvolvimento é também isso. É História e Cultura essencialmente, e é ao serviço da História e da Cultura que a sua própria vertente financeira tem de se situar, não para se desvalorizar no rigor e na exigência que há sempre que pôr na utilização de recursos, em particular quando escassos, mas para que se não perca num financismo tecnocrático que deixa de estar ao serviço dos verdadeiros valores culturais. Digo culturais e não os políticos. Porque na verdade é a História e a Cultura que têm primado sobre a economia, não o puro poder, tão instrumental como esta.

(1) Conforme o escalonamento seguinte:

			(CONTOS
ANOS	S.R. AÇORES	OUTRAS FONTES	TOTAL
1995	115 000	,	115 000
1996	40 000	75 000	115 000
1997	45 000	70 000	115 000
TOTAL	200 000	145 000	345 000

Ora, sei bem o muito que o *Palácio Canto* representa para os Açores. O edifício está ligado a personalidades com uma presença importante na História cultural e também na História política — em particular no Liberalismo e no período do desenvolvimento que marcou a parte áurea da História oitocentista dos Açores e de S. Miguel em especial — porque de facto, entre 22 de Fevereiro de 1832 e 7 de Junho de 1832 agui residiu D. Pedro, Duque de Bragança, Regente em nome de sua filha Dona Maria da Glória, com intervalos em que se deslocou à Terceira, ao Faial e à Graciosa. Aqui D. Pedro assinou, concedendo a sanção real, decisões legislativas importantes, entre as quais os célebres decretos da Terceira — assim chamados porque preparados pelo Governo sediado na Terceira — mas aqui em Ponta Delgada sancionados em 16 de Maio de 1832. Eles representam como se sabe a grande reforma do Estado moderno empreendida pelo Governo liberal então sediado nos Açores e assumida em S. Miguel pelo Regente, que daqui saiu para o desembarque na Praia do Mindelo junto ao porto, levando assim a energia e o esforço da Revolução Liberal ao Continente, no dia 7 de Junho de 1832.

O Palácio está ainda ligado a figuras eminentes da autonomia financeira, em particular Ernesto do Canto e José do Canto.

O *Palácio Canto* significa, pela relativamente longa residência de D. Pedro em S. Miguel, que nele se efectuou, um local ligado à prática de actos cívicos decisivos para a História da liberdade em Portugal. Mas representa também, e não menos, um Palácio de uma família que tem papel de relevo no desenvolvimento cívico, no progresso científico, na modernização económica de S. Miguel, em particular durante o século passado.

Por isso tudo, esta é uma colaboração exemplar em si mas exemplar, também, pelo que representa de homenagem ao sentido histórico, inserindo nele o futuro de uma função importante para o progresso da autonomia regional.

### Encaminho-me para concluir.

Por vezes vemos que as instituições políticas, centralizadas ou não, têm encarado a fiscalização financeira como um obstáculo ou um travão. Ela deve ser — sem se arrogar a infalibilidade nem ignorar a possibilidade de erro, que em concreto correspondam a esta noção errada ou caricatural —, não um obstáculo, mas uma alavanca fundamental para que os contribuintes paguem o menos possível e os seus dinheiros tenham a aplicação que eles quiseram — daí a legalidade geral e orçamental — e a aplicação que garanta o máximo de benefício público com o mínimo de custo. Nos Açores em geral, também sem pretensão de infalibilidade, é com gosto que

verifico que a legalidade financeira tem sido encarada mais como um estímulo do que como um obstáculo, mostrando que «quem não deve não teme».

E penso que, também aqui, o espírito com que essa actividade de fiscalização financeira tem sido exercida actualiza a responsabilidade comum que o órgão judicial de fiscalização financeira e os órgãos político-administrativos de Administração Financeira Regional partilham, apesar de um ser de raíz nacional e o outro regional, de um ser jurisdicional e os outros executivos, de um dever controlar e os outros decidir.

Num caso como noutros, garantir que os dinheiros do Povo sejam aplicados de acordo com a vontade do próprio Povo e nos interesses desse mesmo Povo. Por outras palavras, parafraseando Lincoln, aplicando à actividade financeira o conceito de democracia: Governo do Povo, pelo Povo e para o Povo.

#### **NOTA FINAL**

O Palácio Canto é residência familiar da ilustre Família Canto, com origem em John of Kent, fidalgo inglês que acompanhou a Espanha o Príncipe de Gales lutando a favor de D. Pedro I de Espanha, o Cruel, e cujos descendentes passaram depois para Portugal. Viveram primeiro em Guimarães e depois nos Açores. O primeiro a vir para os Açores foi Pedro Annes do Canto, que, após ter exercido funções diversas na Madeira, se estabeleceu na Ilha Terceira em fins do século XV ou princípio do século XVI. À família pertenceram nomes ilustres; desde logo, na Ilha Terceira, Dona Violante do Canto, grande apoiante de D. António, Prior do Crato, que foi considerada « (...) o verdadeiro chefe do partido de D. António nas Ilhas dos Açores e em todo o Portugal»<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Gonzalo Reparaz citado em Frederico Lopes da Silva Dona Violante do Canto, Braga, 1965, p. 16. Recorde-se sobre a Família Canto o que, além do mais, conforme se diz a fls. 12, o Bispo de Malaca, D. João Ribeiro Gaio, dela escreveu «(...) E ricos não os há mais» (cf. *Ibidem* p. 12).

A Casa designada por Palácio Canto, em Ponta Delgada, foi residência do prestigiado **José Caetano**<sup>(1)</sup>, que, em 1807, com 21 anos, era considerado um dos vinte maiores proprietários e lavradores de S. Miguel e desde novo também professava ideias vincadamente liberais. Em actas das assembleias públicas representativas dos três estados aparece o seu nome entre os nobres, tendo tomado numerosas iniciativas, como a organização do serviço de incêndios em Ponta Delgada (1839), o estudo do porto artificial de Ponta Delgada (1853), a instalação no Convento de S.Francisco da Santa Casa da Misericórdia, de que foi mesário e membro da comissão de obras. Desempenhou diversos cargos de magistrado, políticos e administrativos<sup>(2)</sup>. Conforme se escreveu já e se recorda agora <sup>(3)</sup>:

«Em 22 de Fevereiro de 1832, desembarcou em Ponta Delgada D. Pedro IV, que fora imperador do Brazil e vinha dirigir o movimento liberal em favor da sua filha D. Maria II.

«A casa do morgado José Caetano foi o paço real até ao dia da partida de D. Pedro para o Porto á frente dos 7:500 bravos mindelleiros, a 27 de Junho de 1832. Alli, com bailes e jantares correspondeu D. Pedro ás festas que em sua honra deram o municipio e consul inglez; e alli foram por seu real punho referendados os notaveis decretos de 16 de Maio de 1832, que mudaram completamente a fórma político social do paiz.

«A mercê de commendador da Ordem de Christo foi conferida ao morgado José Caetano em demonstração de real reconhecimento por aquella residencia».

Não esqueçamos ainda a ligação a este edifício da importante figura de **José do Canto**<sup>(4)</sup> — renovar da paisagem florestal de S. Miguel, promotor da construção da doca do porto de Ponta Delgada, secretário da *Sociedade Promotora da Agricultura Michaelense*, homem de curiosidade, de viagens, de cultura e de ciência, e cidadão empenhado na vida política, administrativa e cultural de Ponta Delgada e de S. Miguel em geral. E

<sup>(1)</sup> Cf. "Família Canto", em <u>Album Açoriano</u>, ed. Antiga Casa Bertrand, Lisboa, Editores Oliveira & Baptista, s.d..

<sup>(2)</sup> Foi Subprefeito interino e desempenhou outros cargos da administração pública regional; foi importante figura da maçonaria açoriana: cf. Maria Teresa Tomé Ernesto do Canto. Os Açores na problemática da cultura do século XIX, Ponta Delgada, 1989, p. 22.

<sup>(3)</sup> No referido Album, s.v. "Família Canto", pp. 166-167.

<sup>(4) &</sup>lt;u>Ibidem</u>, s.v. "Família Canto", pp. 167-168; e Fernando Aires de Medeiros Sousa, <u>José do Canto - subsídios para a História Micaelense 1820-1898</u>), Ponta Delgada, 1982.

ainda de **Ernesto do Canto**<sup>(1)</sup>, também ele notável figura cultural, empresário influente da sociedade micaelense, administrador eficiente e importante investigador e divulgador da história açoriana. Foi fundador do "Archivo dos Açores" e responsável pela sua organização de 1878 a 1892 (12 volumes); esta valorização da história açoriana vai de par com a importância que as ideias de Ernesto do Canto assumiram na fundamentação do movimento autonomista, também indissociável da sua actuação prática como homem bom da cidade de Ponta Delgada e da Ilha de S. Miguel. Recorde-se, enfim **André do Canto**<sup>(2)</sup>

Perdoe-se-nos ainda uma longa transcrição evocativa da época em que esta Casa «de uma família "nobilitada" pela posse da terra, pela sua enorme fortuna e ainda pela grande aceitação que gozava no seio da sociedade de então» (3) fez história (4):

«Um ano após o nascimento de Ernesto do Canto, a sociedade micaelense iria ser marcada por um acontecimento que, por muito tempo, perduraria na memória colectiva e que para sempre ficaria a fazer parte dos "Anais" da História Açoriana.

«Em 22 de Fevereiro de 1832, desembarcava em Ponta Delgada, o Duque de Bragança, D. Pedro, acolhido com um entusiasmo apoteótico por grande parte da população. A pedido da Câmara, ficou alojado em casa do morgado **José Caetano.** 

«Começava aqui um curto período de esplendor para a sociedade micaelense, catalizado pela presença do soberano. Organizaram-se bailes, jantares, passeios e recepções, rodeados de um esplendor, que os cronistas da época deram grande relevo, e onde tinham entrada a fina flor da sociedade e o séquito real.

«Enquanto as festas se sucediam, nascia e renascia todo um movimento de ideias temperadas de liberalismo com a sua fatal componente romântica.

«Garrett, Herculano, e toda uma vasta plêiade de intelectuais acompanhavam o regente, convivendo, escrevendo e difundido ideias políticas e culturais.

<sup>(1)</sup> Martim Machado de Faria e Maya, "A Vida Operosa e Meritória de Ernesto do Canto. 1831-1900" <u>Insvlana</u>, vols. XXV e XXVI, 1979/1980, pp. 5-123; e Maria Teresa Tomé, <u>Ernesto do Canto</u>, op. cit..

<sup>(2)</sup> Album. cit., s.v. "Família Canto", pp. 169-172.

<sup>(3)</sup> Maria Teresa Tomé, Ernesto do Canto, pp. cit., p. 22.

<sup>(4)</sup> Idem, *ibidem*, p. 22

«Surgiria aqui uma feliz coincidência de datas. Por ocasião da morte de **Ernesto do Canto**, o Visconde Faria e Maia escrevia:

«"O Dr. Ernesto do Canto viu alvorecer a vida, na casa e na epocha, em que um principe heroico promulgou as primeiras leis do regime constitucional, nos Açores. Creado sob o influxo da nova ordem de principios, recebeu o impulso benefico, que elles imprimiram em muitos espiritos de eleição. Hommem d'acção, de talento e de estudo, abraçou as ideias liberais, prestou-lhes serviços importantes, e consagrou um culto fervente às nossas antigas glorias, em laboriosas e profundas investigações históricas" (1).

«Deixamos o texto sem comentários — a conotação política estava feita em tom simultaneamente heróico e romântico, que era afinal o retrato de uma sociedade saudosista de uma "revolução", que como já afirmámos, perduraria por longo tempo, na mente e na vivência micaelenses».

<sup>(1)</sup> S/T «O Heraldo», Ponta Delgada, 69, 26 de Agosto de 1900 (Edição especial em memória de Ernesto do Canto, falecido neste mês) [nota (6) do op. cit., p. 22].

# DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O PRESIDENTE DO GOVER-NO REGIONAL DOS AÇORES, NA ASSINATURA DO PROTO-COLO DE CEDÊNCIA DO PALÁCIO CANTO

PONTA DELGADA, 2 DE MAIO DE 1994

Senhor Conselheiro-Presidente do Tribunal de Contas

Senhores Secretários Regionais

Senhor Juiz-Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Minhas Senhoras e meus Senhores:

A fiscalização das despesas públicas por uma entidade independente, inserida no Poder Judicial, é, em última análise, uma garantia dos cidadãos.

No Estado de Direito democrático, o Governo só tem a ganhar com a existência de um rigoroso controlo, feito em nome da legalidade e da transparência, dos actos que envolvam o uso do dinheiro dos cidadãos contribuintes.

Por isso, o Tribunal de Contas é uma instituição benvinda nos Açores.

Benvinda é também a pessoa do seu Presidente, Prof. Doutor António Sousa Franco, que, de modo decisivo tem ajudado, em muitas ocasiões, os Açores, desde logo nos primeiros passos da instauração das novas instituições autonómicas democráticas.

Hoje, assinamos um protocolo sobre a cedência do Palácio Canto, para instalação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

Trata-se de um imóvel de valor histórico, que faz parte do património arquitectónico de Ponta Delgada.

O Tribunal de Contas vai encarregar-se do seu restauro, prestando assim mais um bom serviço aos Açores.

Outros serviços bons têm sido as ajudas constantes para a implantação, por parte da Administração Regional, dos procedimentos que plenamente respondam às exigências legais, em todas as matérias do âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas.

Uma Administração jovem, como a nossa, requer aprendizagem. Por outro lado, as leis e regulamentos — nestes domínios praticamente todas de âmbito nacional — estão a mudar constantemente, adoptando sempre novas exigências, em nome dos já aludidos princípios do rigor e transparência do Estado democrático.

A Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas tem tido uma actuação didáctica e mesmo pedagógica, compreensiva para com as nossas realidades específicas, mas sempre firme e escrupulosa no respeito da lei.

O Tribunal de Contas — e o Juiz Conselheiro Dr. Faustino de Sousa em particular — tem sido pois também obreiro da construção da Auto-

nomia, sabendo inserir-se, de modo harmonioso, no quadro institucional em que se concretizam as liberdades açoreanas.

O acto de hoje, portanto, não traduz apenas, para o Governo, a resolução de um mero problema de salvaguarda do património e instalação de serviços — mas assume um significado simbólico de respeito para com o Tribunal de Contas e de apreço para com a sua feliz compreensão da Autonomia Constitucional dos Açores.

# DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CONSELHEIRO PRESI-DENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO ACTO DE POSSE DA SENHORA DIRECTORA-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS, DRª MARIA MANUELA MATEUS GONÇALVES

LISBOA, 8 DE JUNHO DE 1994

1. Por diversas vezes, como Presidente do Tribunal de Contas, tive oportunidade para focar em público aspectos muito variados da política de pessoal da Instituição. Não vou repetir tais considerações, limitando-me a sublinhar que a preferência por métodos conciliadores e permanentes, claros nos objectivos e graduais na execução, de modernização da Instituição, evitando cortes bruscos com o passado mas fugindo também de um conservadorismo resignado que não permitisse uma significativa mutação qualitativa, foi um critério permanente da Reforma do Tribunal. Como o foi, em simultâneo, a ideia de que, a par de um instrumento legislativo, a Reforma seria fruto da combinação de dois vectores privilegiados: a política de pessoal, recrutando, formando, motivando o elemento humano competente para uma Instituição, desde os trabalhadores auxiliares ou administrativos aos técnicos e auditores e aos juízes; e, a par dela, a reestruturação da organização e dos meios ao seu serviço (desde os informáticos aos materiais), como peça não menos imprescindível, embora valorativamente subordinada ao Homem. Este não é só, no plano dos valores, o mais alto; é também, segundo critérios limitados de eficácia material, o capital mais precioso.

A política de pessoal obedeceu pois a diversos critérios técnicos, que anteriores discursos tenho podido pessoalmente ilustrar e fundamentar e que constam dos relatórios anuais de gestão do Tribunal. Mas obedeceu acima de tudo a uma ideia-chave, que se desenvolve neste conjunto simples de considerações:

- a) O recrutamento de pessoal qualificado e competente e a sua contínua formação para o manter actualizado e aumentar o seu saber e destreza constituem a primeira prioridade da Reforma da Instituição, tanto mais quanto ela se confronta com capacidades e procedimentos altamente exigentes e sofisticados como são os da gestão financeira num Estado moderno; para controlar tem de se estar, ao menos no plano do saber e da capacidade, em nível comparável ao das entidades controladas; se não, pouco ou nada se passará além do controlo formal e burocrático, alienado nos papéis e distanciado da realidade da actividade controlada.
- b) A formação de equipas assenta, largamente, na combinação destes critérios de qualidade e competência com critérios éticos de alta exigência deontológica e de busca da lealdade: a lealdade é, no plano interno, condição para o funcionamento de qualquer equipa, e a sua quebra torna praticamente impossível o trabalho em conjunto; do mesmo

modo, a deontologia é, num órgão sensível como este, o principal requisito externo, pois todos os agentes ao serviço da Instituição — desde os juízes, aos auditores, aos técnicos e aos administrativos e auxiliares —, e muito em particular os que na acção externa a representam, hão-de ter um comportamento impecável na relação com as entidades controladas, sob pena de comprometerem definitivamente a eficiência e a credibilidade da acção de controlo.

c) Para tudo isto é necessário uma política de gestão baseada na humanidade, na disciplina, na firmeza; e ela tem sido feita confiando largamente nos dirigentes da Direcção-Geral do Tribunal de Contas e dos restantes Serviços de Apoio, descentralizando funções e responsabilidades, e procurando que as funções de direcção, no apoio ao exercício da função jurisdicional do Tribunal e ao exercício da sua função de controlo técnico, sejam exercidas de modo responsável e competente. O Director-Geral é aqui uma peça-chave, embora todos os dirigentes o sejam também, como factores de comando e enquadramento dos técnicos em particular e de todos os funcionários em geral.

Estes critérios estratégicos, que sempre presidiram a toda a gestão de pessoal, têm particularmente em conta a natureza de uma Instituição como o Tribunal de Contas, votada a um certo isolamento dentro do aparelho do Estado e destinada a sofrer pressões externas, em virtude das funções que exerce, as quais, sem uma forte motivação e coesão, que podem ir até ao orgulho de pertencer à Instituição, não poderiam ter sido duradouramente exercidas. Apraz-me reconhecer que o "amor à camisola" de todos os trabalhadores do Tribunal — e quem não tem, facilmente encontrará no exterior, com a formação e o cartão de visita que hoje é ter pertencido aos quadros deste Tribunal, saídas adequadas — um elemento imprescindível para a rigorosa independência e a qualidade do trabalho produzido.

O Tribunal de Contas é por certo um Tribunal, e a independência dos juízes que o integram — os quais apenas podem constituir a cúpula da Instituição, diversamente do que sucede em Tribunais mais numerosos nos quais, com vantagem, existe uma hierarquia interna de magistrados — constitui um valor por si. Mas não poderá esquecer-se que a independência da Instituição exige alguns elementos instrumentais (como a independência administrativa e financeira) e deve projectar-se no estatuto dos seus trabalhadores, em particular dos que coadjuvem o Tribunal no exercício de poderes de autoridade (funcionários judiciais) e os que são responsáveis pela realização de auditorias, como tais representando o Tribunal e apurando factos ou formulando juízos sobre

eles (auditores). Estes não são nem mais nem menos importantes — recordando-se a parábola de que todos os órgãos do corpo humano são igualmente fundamentais para as funções desse mesmo corpo — mas exigem uma particular participação na independência do Tribunal, ou, se se quiser, graus de independência técnica particularmente elevados e exigentes.

Por outro lado, o Tribunal de Contas desempenha funções jurisdicionais, nas quais é singular o papel dos seus juízes, e funções de controlo não jurisdicional, nas quais o papel dos juízes, situando-se igualmente no topo, não tem diferenças relativamente ao papel dos técnicos e valerá apenas o que valer a fundamentação técnica das suas apreciações. Cada vez mais as segundas funções tendem a prevalecer na prática sobre as primeiras, mesmo em instituições de tipo jurisdicional como o nosso. E se os juízos feitos beneficiam, acima de tudo, da independência da Instituição e dos seus agentes e da idoneidade e credibilidade que a acompanham, não é menos verdade que a sólida fundamentação técnica constitui elemento essencial para a credibilidade e a utilidade desses mesmos relatórios, venham dos Serviços de Apoio ou da estrutura judicial (que não formalmente jurisdicional).

Apraz-me reconhecer que, nos últimos anos, quer a independência ornada do atributo imprescindível da honradez, quer a qualidade técnica, baseada na especialização, na funcionalidade da organização, no aperfeiçoamento permanente dos trabalhadores, têm levado o Tribunal a proferir decisões e apreciações que, no essencial, não têm sido contestadas e têm firmado o seu prestígio na sociedade, critério fundamental de avaliação da utilidade ou desutilidade do exercício de funções numa Instituição como esta.

2. Todas estas razões explicam a prioridade que o Tribunal de Contas, desde a entrada em vigor da Lei da Reforma, deu ao enquadramento legislativo necessário para consagrar e flexibilizar a estrutura dos seus Serviços de Apoio em geral e da Direcção-Geral do Tribunal de Contas em particular, e redefinir, de forma adequada às responsabilidades que exercem e à competência que lhes é exigida, as carreiras dos seus funcionários. Não espantará, portanto, que, logo em 1990, o Tribunal tenha dado toda a prioridade à apresentação ao Governo de propostas relativas ao estatuto do seu pessoal, isto sem esquecer que, ainda em 1989, chegou a estar assente a constituição de um grupo de trabalho, com participação do Tribunal, destinado a preparar a Lei de Processo, complemento imprescindível da

Lei nº 86/89, de 8 de Setembro. Não foi por culpa do Tribunal que tal grupo de trabalho nunca chegou a funcionar.

Não será descabido recordar aqui as diversas propostas feitas — muitas vezes reafirmadas e recordadas pelo Tribunal ou pelo seu Presidente ao Governo ou ao Parlamento —, referindo apenas a última versão (por vezes de entre várias) e, por último, recapituladas ao Senhor Ministro das Finanças em 1.01.1994. É justo reconhecer que um novo interesse foi manifestado pelo Ministro Eduardo Catroga, e este é, desde o final de 1989, o primeiro momento em que, no Parlamento ou no Governo, se dá alguma atenção a propostas que, antes, nem sequer haviam começado a ser estudadas.

Mencionam-se, assim, as principais propostas apresentadas pelo Tribunal ou pelo seu Presidente, ao Parlamento ou ao Governo:

# A) Quanto ao estatuto e quadro de pessoal da Direcção-Geral do Tribunal de Contas e das suas Secções Regionais

1.1 Projecto de Lei Orgânica, integrando um Decreto-Lei que estabelece apenas os princípios gerais enformadores do Estatuto do Pessoal e um Decreto Regulamentar que desenvolve esses princípios.

Logo após a entrada em vigor da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, o Tribunal enviou ao Governo — por cartas do Conselheiro Presidente datadas de 23.02.1990, enviadas aos Senhores Primeiro-Ministro e Ministro das Finanças — uma primeira definição de critérios orientadores.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Transcrevem-se os passos mais significativos:

<sup>&</sup>quot;A Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, estabelece que «o Tribunal de Contas dispõe de Serviços de Apoio Técnico e Administrativo integrados no Gabinete do Presidente, no Gabinete dos Juízes e na Direcção-Geral, incluindo as Contadorias-Gerais das Secções Regionais» (artº 59º, nº 1). E dispõe, ainda, que «a estrutura, natureza e atribuições dos serviços de apoio, bem como o quadro e o regime do respectivo pessoal, constam de decreto-lei» (artº 59º, nº 2 da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro), estabelecendo, no nº 3 seguinte, alguns princípios orientadores. "Os serviços da Direcção-Geral elaboraram o projecto relativo apenas aos Serviços de Apoio integrados da Direcção-Geral e não a todos os Serviços de Apoio a que se refere o artº 59º, nº 1, que tenho a honra de, em anexo, enviar a Vossa Excelência.

<sup>&</sup>quot; Na sessão Plenária Geral de 20 de Fevereiro de 1990, o Tribunal deliberou, por unanimidade, que deveria proceder a uma análise mais aprofundada deste projecto, mas tal análise não impedia que o seu Presidente se dirigisse a Suas Excelências o Primeiro-Ministro e o Ministro das Finanças, representando o seguinte:

<sup>&</sup>quot;a) Afigura-se da maior urgência, tanto para a correcta execução da Reforma do Tribunal e da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, como para a satisfação dos interesses dos seus trabalhadores,

que o Decreto-Lei a que se refere o nº 2 do artº 59º da Lei nº 86/89, seja elaborado no mais curto prazo possível.

"b) Este projecto poderá ser enviado ao Governo como projecto da Direcção-Geral, sem prejuízo de o Tribunal poder formular outras sugestões no seguimento da reflexão e debate que vem fazendo e que se espera poder concluir durante o mês de Abril.

"c) Considera-se que, nomeadamente, será urgente que, no plano administrativo, a Direcção-Geral inicie os contactos preparatórios do referido decreto-lei com os departamentos administrativos competentes, nomeadamente, Secretariado para a Modernização Administrativa, a Direcção-Geral da Administração Pública e a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, se o Governo concordar com esta proposta inicial do Tribunal.

"d) Atribui-se, nomeadamente, a maior urgência à integração do pessoal dirigente, técnico superior e técnico com funções inspectivas, bem como, de acordo com as respectivas responsabilidades e estatuto, do restante pessoal da Direcção-Geral do Tribunal de Contas no novo sistema remuneratório da Função Pública, satisfazendo os legítimos interesses e direitos desse pessoal e permitindo ao Tribunal, como dispõe a alínea b) do nº 3 do artº 59º da Lei nº 86/89, a constituição de núcleos altamente qualificados de funcionários.

"e) O Tribunal entende claro que, tanto em virtude da sua natureza constitucional (artº 209°, nº 1, da Constituição), de órgão Supremo de Fiscalização da Administração Financeira, como em virtude do disposto na alínea c) do nº 3 do artº 59º da lei nº 86/89 («o estatuto remuneratório do pessoal referido na alínea b) não deve ser inferior ao praticado nos demais Serviços da Administração Pública, nomeadamente nos incumbidos de inspecção, no quadro do sistema retributivo da Função Pública»), o seu pessoal que exerce funções de verificação e de inspecção bem como o pessoal dirigente a elas conexo e o pessoal técnico superior ou de outras categorias que delas participe, terá de ser considerado integrado no corpo especial de alta inspecção.

Evenho, pois, solicitar ao Governo, através de Sua Excelência o Primeiro-Ministro e Sua Excelência o Ministro das Finanças, a sua anuência de princípio à continuação da execução da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e, dando prioridade, no âmbito da negociação do Decreto-Lei sobre os Serviços de Apoio ao Tribunal, à discussão da problemática das carreiras e do sistema remuneratório para que o pessoal da Direcção-Geral do Tribunal de Contas não continue muito mais tempo desfazendo do restante pessoal que exerce as suas funções de trabalho ao serviço do Estado.

"Ouso esperar a resposta de Vossa Excelência que permita um contacto regular e permanente entre os Serviços e o diálogo, se necessário, entre as instituições e órgãos de soberania, e é nessa expectativa que apresento a Vossa Excelência os melhores cumprimentos".

Seguidamente, o Plenário Geral do Tribunal, após um processo interno amplamente participado, enviou ao Governo um projecto, em nova versão revista, tendo em conta as observações feitas pelos membros do Tribunal e pelo pessoal dos seus Serviços de Apoio o qual foi, como sugestão legislativa, aprovado em sessão do plenário geral de 3 de Abril de 1990.

No ofício de 11.04.1990, que o enviava, o Tribunal manifestava "toda a disponibilidade para negociar com o Governo este diploma tão importante para concretização do nosso controlo financeiro e solicita a Vossa Excelência instruções para que, ao menos numa segunda fase, o Director-Geral do Tribunal de Contas, que é, no nível administrativo, quem melhor conhece este projecto, possa contactar os Directores-Gerais interessados, a fim de que as questões carecidas de decisão a nível mais alto sejam convenientemente detectadas e objecto de um esforço de aproximação preliminar."

O projecto foi revisto em 22.05.1991, mas até ao final de 1993, nenhum contacto do Governo houve com o Tribunal para esclarecer qualquer aspecto do seu conteúdo.

### Projecto de Decreto-Lei visando a equiparação do cargo de Contador--Chefe a Chefe de Divisão.

Enviado ao Senhor Primeiro-Ministro e ao Senhor Ministro das Finanças em 14.06.1991. Em 14.08.1991, envio de uma nova versão ao Senhor Ministro das Finanças, após reuniões havidas com a Direcção-Geral da Administração Pública. Após recepção do seguinte despacho da então Secretária de Estado do Orçamento: "Para prosseguir deverá ser eliminada a retroactividade ... 8.10.1991", foi enviada nova versão, sem efeitos retroactivos, ao Senhor Ministro das Finanças, em 25.10.1991. Mas não prosseguiu.

### 1.3 Portaria de alargamento do quadro de pessoal da DGTC.

Enviada ao Senhor Ministro das Finanças, em 22.07.1991. Após reuniões havidas com a Direcção-Geral da Administração Pública e a Direcção-Geral da Contabilidade Pública, foram introduzidas alterações ao projecto inicial. A nova versão foi enviada ao Senhor Ministro das Finanças, em 4.09.1991.

1.4 Projecto de Decreto-Lei relativo a aspectos do regime de exercício de funções do pessoal das Secções Regionais dos Açores e da Madeira e Projecto de Portaria de alargamento do quadro de pessoal da Secção Regional da Madeira.

Enviados ao Senhor Primeiro-Ministro, com conhecimento ao Senhor Ministro das Finanças e aos Senhores Ministros da República para as Regiões Autónomas, em 6.01.1992. Tal como no caso referido em 1.2, até ao início de 1994, nenhuma destas propostas teve seguimento.

### B) Outros processos e questões pendentes:

# 2.1 Procedimento de acesso às bases de dados da Contabilidade Pública para efeitos de controlo orçamental

Desde 1988 o Tribunal de Contas tem diligenciado no sentido de se estabelecer com o Ministério das Finanças/Direcção-Geral da Contabilidade Pública um procedimento prático de acesso às bases de dados para mais fácil controlo orçamental, com custos mais reduzidos. Trata-se, com efeito, de documentos a que o Tribunal tem legalmente direito de acesso. Preten-

de-se tão só concretizar tal procedimento prático, imprescindível, aliás, ao cumprimento do disposto no artigo 110º da Constituição. Chegou mesmo a ser constituído um grupo de trabalho, para o efeito, em Março de 1989. No entanto, o processo parou por iniciativa do Governo, estando, pois, por cumprir a legalidade em vigor.

### 2.2 Controlo das entidades públicas sob forma privada

O Tribunal tem alertado o Governo para a necessidade de se legislar claramente no sentido de as várias entidades públicas sob a forma privada que no passado recente têm sido criadas serem objecto do controlo do Tribunal de Contas. Com efeito, trata-se de entidades que vivem exclusivamente de dinheiros públicos.

### 2.3 Controlo dos processos de privatização

O Tribunal está neste momento a desenvolver uma acção de controlo a um processo de privatização (Aliança Seguradora) nomeadamente para efeitos de inclusão no Parecer sobre a Conta Geral do Estado. O anterior Secretário de Estado das Finanças criou obstáculos ao acesso à documentação respectiva por parte dos auditores do Tribunal, com os prejuízos daí resultantes. As dificuldades criadas levaram à instauração de processo de multa contra o anterior Secretário de Estado das Finanças e a sua Chefe de Gabinete, processo que actualmente decorre.

### C) Necessidade de diplomas legais complementares da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro:

Para além do referido em 1, torna-se necessário aprovar outra legislação complementar da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, em especial:

- a) Lei de processo no Tribunal de Contas, conforme proposto no artº 62º da citada Lei. O Tribunal dispõe já de um projecto de lei de processo no que respeita à fiscalização prévia. A legislação em vigor tem, nalguns casos, mais de 50 anos.
- b) Nova lei reguladora dos emolumentos devidos ao Tribunal de Contas, de acordo com o previsto no artº 61º da Lei nº 86/89. A legislação em vigor data de 1973 (Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho). Sobre esta matéria, também foi constituído, em 1990, um

grupo de trabalho, o qual, porém, nunca funcionou, por vicissitudes várias.

- 3. Quanto se disse ilustra suficientemente a importância primordial dada aos assuntos de pessoal na Reforma do Tribunal — tanto por filosofia pessoal como por elementar necessidade de assentar a Reforma em terreno sólido e não na areia — e também, em parte, o esforço feito pelo Tribunal para criar um novo enquadramento para o estatuto e a gestão do pessoal. que a lei torna imprescindível mas é independente da capacidade de decisão do próprio Tribunal, que se não tem poupado a esforços no sentido de fazer avançar a resolução deste problema. Deve dizer-se que, após o primeiro trimestre deste ano de 1994, pela primeira vez desde 1989 se encontra enfim constituído um grupo de trabalho no âmbito do Ministério das Finanças (Secretaria de Estado do Orçamento) com a incumbência de, mediante a participação de técnicos do Ministério das Finanças e de técnicos da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, proceder ao estudo técnico dos novos diplomas orgânicos da Direcção-Geral e dos preceitos reguladores das carreiras do Tribunal de Contas. É o comeco de um caminho, reconhecendo-se o que nisso há de positivo, apesar dos quatro anos de atraso que já se leva.
- 4. É tempo de passar desta comunicação pública para o motivo que aqui nos reúne: a posse como Directora-Geral do Tribunal de Contas da Dr<sup>a</sup> Maria Manuela Mateus Gonçalves, que já vinha exercendo estas funções em regime de substituição desde 21.09.1990, sucedendo nelas ao Dr. Ernesto Cunha, que ascendeu mediante concurso a Juíz do Tribunal, e ao Dr. Carlos Moreno, que em comissão de serviço exerceu desde 1986 até ao presente as funções de Membro Português do Tribunal de Contas Europeu.

É escusado recordar aqui o currículo da Dra Manuela Gonçalves. Com uma carreira integralmente desenvolvida na Administração Pública, ele ilustra uma dedicação e um conhecimento aprofundado dos problemas da Administração Pública, imprescindível para gerir esta Instituição de estatuto administrativo embora integrada numa Instituição de natureza judicial — a Direcção-Geral do Tribunal de Contas — e ainda para o entendimento da Administração Pública, cujo controlo financeiro constitui o objecto fundamental da actividade do Tribunal de Contas e da sua Direcção-Geral.

Não é, todavia, apenas por incontestáveis saber e experiência, exercidos sempre com a isenção e a independência que são — ou deviam ser — grandes elementos de valorização nas instituições do Estado — que hão-de

estar ao serviço de toda a comunidade e não de partes ou parcelas dela—que o currículo da Dr<sup>a</sup> Manuela Gonçalves releva.

Ele concretiza igualmente um conhecimento aprofundado dos problemas da Instituição, que se traduziu no facto de a Dra Manuela Gonçalves ter sido protagonista e peça fundamental dos esforços de Reforma do Tribunal destes últimos anos. Encontrei-a aqui como Subdirectora-Geral e, nessa qualidade, credito-lhe — entre muitas outras coisas, mas esta basta para justificar o juízo que faço — a remodelação do sistema de fiscalização prévia, que nestes anos ganhou coerência, rapidez, sólida fundamentação técnica e, aperfeiçoado agora, depois de múltiplas transformações, pela informatização da gestão processual, se encontra agora perto de ter achado o seu nível de máxima eficiência. Neste domínio, a partir de agora os ganhos concebíveis apenas poderão resultar, em termos substanciais, de alterações legislativas. Não posso deixar de sublinhar mais uma vez que as últimas que ocorreram, por força da Lei nº 7/94, de 7 Abril, vão no sentido oposto ao que seria correcto: a limitação formal do número de devoluções a uma e do tempo de decisão a trinta dias, não constitui mais do que uma forma de criar riscos adicionais de recusa ou proporcionar análises superficiais das questões complexas, únicas que têm demora maior, num caso como noutro pondo gravemente em risco o interesse público financeiro que o "Visto" parece pretender acautelar. Pior ainda é o estabelecimento de um regime manifestamente mais desfavorável para as Autarquias Locais do que para a Administração Central, submetendo nas primeiras a "Visto" todos os contratos de pessoal e na segunda apenas alguns deles. Por outro lado, continua por executar o regime da fiscalização prévia administrativa previsto no artº 15°, nº 2, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, que poderia sem dúvida aumentar as responsabilidades da Direcção-Geral do Tribunal de Contas e reservar para o Tribunal o trabalho inovador e de maior dificuldade, definindo orientações ou tomando decisões mais complexas ou delicadas. Assim se manteria num nível meramente administrativo aquilo que na prática já corresponde hoje a meras decisões ratificativas do Tribunal sobre a informação dos Serviços da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, por outra coisa não poder ser viável quando se cria a necessidade de decidir, e em tempo célere, com a enorme instabilidade legislativa que se vai agravando, 120 000 processos em cada ano; muitos são, como se sabe, muito complexos, sujeitos a decisão — e a decisão emparelhada, pois é sempre, no mínimo, de turnos de visto de dois juízes — pela 1ª Secção, constituída ao todo por seis juízes. Não há situação análoga em qualquer tribunal superior português e, se não fosse o excelente trabalho feito pela 1ª Secção e pela Contadoria-Geral do Visto, fundamentalmente, o Tribunal de Contas decidiria precipitada e infundamentadamente, ou então transformar-se-ia num travão rigorosíssimo para o já lento funcionamento da Administração Pública Portuguesa. Nem uma nem outra coisa sucedem por mérito dos juízes da 1ª Secção e dos funcionários da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, muito em especial os da Contadoria-Geral do Visto.

Ao recordar isto, menciono apenas que, por competência delegada, a Subdirectora-Geral, Dr<sup>a</sup> Manuela Gonçalves foi, tal como continua a sê-lo no exercício de funções de Directora-Geral, a principal responsável pela coordenação e pelas reformas ocorrentes neste domínio tão delicado e sensível da actividade do Tribunal.

Em muitos outros, porém, a sua capacidade se revelou. Menciono apenas a orientação, no plano administrativo, da profunda reforma do Arquivo Histórico do Tribunal de Contas, desenvolvendo-o no sentido de integrar também um Centro de Documentação e Informação e uma Biblioteca; a criação da Revista do Tribunal de Contas e a direcção do processo de informatização do Tribunal de Contas. Considero eu que não representa falsa modéstia — porque credita fundamentalmente à Instituição aquilo que é mérito dela, e não meu — dizer que neste domínio o empenho de muitos trabalhadores e dos respectivos dirigentes máximos não poderia ter avançado tanto com avançou — e foi muito — sem a orientação e o apoio decisivo da Drª Manuela Gonçalves. Recordo, aliás, que a reforma do Tribunal foi bem mais longe no domínio administrativo do que no legislativo — e essa é, talvez, a sua maior limitação.

Estas são algumas razões ilustrativas do juízo de que, no pessoal do Tribunal de Contas, constituído por um grupo motivado de técnicos e dirigentes com grande qualidade humana e profissional, ninguém teria mais mérito do que a Drª Manuela Gonçalves para exercer esta função, que é a peça-chave na articulação entre o Tribunal e os seus Serviços de Apoio (a par, decerto, da acção do Presidente do Tribunal), sendo, além disso, a principal responsável pelos Serviços Administrativos em geral e pela gestão do Pessoal em especial. Não esqueço as profundas transformações ocorridas, quer numa gestão de pessoal complexa e dinamizada, apesar das insuficiências e deficiências do regime legal, quer no campo da gestão financeira, em que as restrições introduzidas pelas decisões orçamentais, desde 1990, só puderam ter por parte da Instituição uma resposta positiva e vitoriosa devido ao apuramento qualitativo da gestão financeira em geral e da gestão do Cofre em especial bem como por decisões financeiras ajustadas e prudentes.

Tudo isto teria sido impossível sem que à experiência e à dedicação da Dr<sup>a</sup> Manuela Gonçalves se não acrescentassem uma grande energia e dinamismo, uma dedicação integral ao trabalho, e ainda a felicidade de uma ligação coerente e harmoniosa, em nada prejudicada antes reforçada pela energia com que sempre tem exercido as suas funções, com o Tribunal por um lado e com os seus Serviços de Apoio por outro.

A escolha feita no primeiro momento, que agora consolido e confirmo, da Dr<sup>a</sup> Manuela Gonçalves para Directora-Geral do Tribunal de Contas foi, assim, uma escolha praticamente irrecusável. Todavia, ela foi também — como devia ser — uma decisão inteiramente pessoal, cuja responsabilidade assumi no momento e assumo hoje, sendo certo que, neste caso, estou manifestamente a reclamar um crédito que ninguém questiona.

5. Senhora Dr<sup>a</sup> Manuela Gonçalves, Senhores Conselheiros, Dirigentes, Técnicos e outros Funcionários do Tribunal de Contas:

Este acto público não é mais que a confirmação de uma situação já consolidada. Ela representa, apenas, justiça para a Senhora Directora-Geral e prudência na decisão sobre o lugar-chave que vai continuar a desempenhar. Mesmo assim, não poderia deixar de ser reconhecida e assinalada; pois até as coisas evidentes ganham em ser ditas, tal é o poder do verbo, e, sendo ditas, porventura ganharão maior virtualidade de serem estímulo, exemplo, factor de progresso e de justiça.

Desejo à Senhora Directora-Geral, e na sua pessoa a todos os que trabalham na Instituição — desde os juízes aos dirigentes, técnicos e outros funcionários administrativos — as maiores felicidades pessoais, pois a felicidade pessoal de cada um passa sempre à frente, em termos absolutos, de considerações funcionais ou colectivas, e é de *per si*, factor decisivo, tanto no plano pessoal como para a contribuição que dá à tarefa institucional que, para todos e aqui, constitui o espaço da nossa actuação conjunta e a razão do exercício das funções de cada um de nós. Não é, pois, a Senhora Directora-Geral que está de parabéns: estamos de parabéns, sim, todos os que com ela trabalham na instituição.

# DISCURSO DA SENHORA DIRECTORA-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS, DRª MARIA MANUELA MATEUS GONÇALVES, NO ACTO DA SUA POSSE

LISBOA, 8 DE JUNHO DE 1994



Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas Senhores Conselheiros Vice-Presidentes Senhores Conselheiros Senhor Procurador-Geral Adjunto Minhas Senhoras e Meus Senhores

Desde 21 de Setembro de 1990 que, por substituição do respectivo titular, venho exercendo, ininterruptamente, o cargo de Director-Geral deste Tribunal.

A decisão de Vossa Excelência de me nomear titular do referido cargo (e as amáveis palavras com que, generosamente, se dignou distinguir o trabalho por mim realizado à frente da Direcção-Geral do Tribunal de Contas) não podem deixar de me sensibilizar profundamente, pelo que representam o reconhecimento de que, durante estes cerca de quatro anos, procurei desempenhar com dedicação, espírito de serviço e total lealdade as funções em que agora Vossa Excelência se dignou empossar-me, dedicação e espírito de serviço com que Vossa Excelência, e esta Casa, onde vivi a maior parte dos últimos doze anos, poderão continuar a contar.

Quis Vossa Excelência que, comigo, também tomassem posse trinta novos técnicos superiores desta Direcção-Geral, acto que se reveste de alto significado para este Tribunal.

Com efeito, com a posse destas três dezenas de jovens licenciados — que há cerca de três anos vinham já exercendo funções a título precário na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, onde adquiriram uma valiosa especialização em matérias na sua generalidade ainda pouco trabalhadas — fica de sobremaneira enriquecido o quadro técnico deste Tribunal e garantida uma melhor prático-doutrinária de seu pessoal, o que não deixará, decerto, de se reflectir num maior grau de exigência e de qualidade de trabalho que, de futuro, será produzido pela Direcção-Geral e um mais eficaz e completo cumprimento das tarefas de fiscalização da Administração Financeira e do modo como são aplicados, e geridos, os dinheiros públicos.

Muito obrigada.

•

### DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CONSELHEIRO PRESI-DENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PORTUGAL NA ASSI-NATURA DO PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO ENTRE O TRI-BUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU E O TRIBUNAL DE CONTAS DA REPÚBLICA PORTUGUESA

LISBOA, 26 DE SETEMBRO DE 1994



1. A assinatura que acaba de se efectuar representa um passo em frente na consolidação das relações entre estas duas Instituições dos Estados de Portugal e da Guiné-Bissau, no seguimento de uma cooperação e conjugação de esforços que vem de longe.

Recordo, nomeadamente, os primeiros contactos com V.Exa., Senhor Conselheiro Marciano Valentim Dama, quando no Tribunal de Contas da Guiné-Bissau pouco mais havia do que uma abstracta previsão normativa e a pessoa do seu Presidente. Posso testemunhar como deste conjunto — em que o Homem sem a Lei seria mera acção de facto, mas a Lei sem o Homem de nada valeria — nasceu uma instituição que tem já o seu peso na estrutura do Estado e na vida social do País irmão.

O nascimento desta instituição, permitindo ultrapassar a concepção errónea, oriunda dos tempos coloniais, da fusão numa mesma instituição do Tribunal Administrativo e do Tribunal de Contas, embora com o realismo suficiente para ter em conta a falta de quadros e as dificuldades financeiras, constitui um passo importante a vários títulos. Sabe-se que a importância que o controlo das Finanças Públicas, e em particular da despesa, tem nos planos de ajustamento e reestruturação das economias na África ao Sul do Saara bastaria, só por si, para no plano da economia e da política económica justificar a criação eficiente de uma instituição como o Tribunal de Contas. Não se ignora, por outro lado, o papel que na construção do Estado de Direito e, em particular, na democracia pluripartidária para que transitou a República da Guiné-Bissau, terá a instituição de controlo independente das Finanças Públicas a que V.Exª. tão dignamente preside.

E sublinha-se ainda como, sem dúvida, a transformação ocorrida na Guiné-Bissau se integra numa onda de modificação recente das Constituições e das leis dos Estados de Língua Oficial Portuguesa, cujas Constituições, em anos recentes, passaram a consagrar regimes reforçados para os Tribunais de Contas. No caso português mencione-se a revisão constitucional de 1989 que deu nova redacção do art° 216° da Constituição da República de 1976, permitindo eliminar ambiguidades e insuficiências que a prática viera revelando ou criando e que travavam a modernização do Tribunal de Contas, além de outros momentos relevantes; no Brasil, após o regresso à democracia, a Constituição de 1988 consagra no art° 71° um enquadramento legal evolutivo e progressivo para o Tribunal de Contas da União, com reflexos nos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios; e nos Estados Africanos de Língua Oficial Portuguesa só a Constituição de S. Tomé e Príncipe não menciona o Tribunal de Contas [cfr. a Constituição de Angola de 1992, art° 125°, n° 3, a Constituição da Guiné-

Bissau de 1993, art° 121°, a Constituição de Cabo Verde de 1992, art° 241° e diversos outros e a Constituição de Moçambique no texto de 1992, art° 173°, além dos art°s 120°, alínea g) e 135°, n° 2]. Constituímos, com evidência crescente, um subsistema de controlo financeiro dotado de características próprias, e essa é mais uma razão para que a cooperação entre todas seja fecunda e insubstituível.

2. Mais do que um acto iniciador, este Protocolo é um acto de evolução, enquadrando uma acção que vem de antes e dando-lhe novo impulso e sequência, no âmbito da visita de trabalho que V.Exª vem fazendo ao Tribunal de Contas de Portugal.

Recordo, apenas para ilustrar que se trata de uma cooperação que vem de longe, diversas acções conjuntas foram efectuadas, que enuncio:

- a)-colaboração com o Tribunal de Contas de Portugal na feitura dos projectos de diplomas legais hoje vigentes (estatuto, regimento, diploma sobre fiscalização prévia, etc.);
- b)-visita ao Tribunal de Contas da Guiné-Bissau de uma delegação de técnicos do Tribunal de Contas de Portugal;
- c)-duas visitas ao Tribunal de Contas de Portugal do Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau;
- d)-frequência de cursos de formação do Tribunal de Contas de Portugal por um Juíz Conselheiro e o Director e Secretário executivo do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau;
- e)-apoio do Tribunal de Contas de Portugal à admissão do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau como membro do INTOSAI e à participação no 14º INCOSAI Washington em 1992;
- f)-algum apoio material do Tribunal de Contas de Portugal ao Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (oferta de livros e outros elementos imprescindíveis ao funcionamento);
- g)-troca regular de informações e de documentação.
- 3. Posso dar testemunho de que todo este esforço de cooperação muito deve à competência e à idoneidade de V.Exª, por certo com o apoio dos demais titulares de órgãos do Estado da República da Guiné-Bissau. Já dei, aliás, o testemunho do tempo em que o Tribunal de Contas não era mais do que uma ideia normativa e uma pessoa capaz, e a distância transcorrida só depõe em abono da capacidade que V.Exª tem revelado de dinamizar os apoios necessários e de criar uma instituição operativa.

Sabe V.Ex<sup>a</sup> que pode contar com a disposição do Tribunal de Contas da República Portuguesa — e permita-se-me acrescentar que também com a da minha modesta pessoa — para tudo fazer a fim de que esta cooperação possa dar frutos, como sempre, no duplo sentido e em duplo benefício das entidades intervenientes.

Com isto beneficiamos todos, e esta é uma razão, saudavelmente realista, para termos a certeza de que os esforços passados frutificaram e este Protocolo poderá ser, assim, não um voto piedoso mas um quadro realista e eficaz para o progresso, o robustecimento e a modernização da Instituição irmã da Guiné-Bissau.

O reequipamento, as acções de formação, a informação permanente: eis alguns meios cujos resultados já se vêem mas podem, por certo, ir bem mais longe.

Pela nossa parte nisso apostamos para recíproco bem e em especial como contribuição para a democracia, o desenvolvimento e a disciplina financeira, em benefício do Estado e do Povo da Guiné-Bissau.

# DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU, NA ASSINA-TURA DO PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO COM O TRIBUNAL DE CONTAS DA REPÚBLICA PORTUGUESA

LISBOA, 26 DE SETEMBRO DE 1994



Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas Português Senhores Conselheiros

Senhor Encarregado de Negócios da Embaixada da República de Guiné-Bissau em Lisboa

Minhas Senhoras e Meus Senhores

A convite do Senhor Presidente do Tribunal de Contas de Portugal, uma Delegação do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, por mim chefiada, visitou, em Julho de 1991, o Tribunal de Contas Português, visita essa que teve, como objectivo principal por um lado, dar-me a conhecer a organização, funcionamento e a actividade do Tribunal de Contas de Portugal, visão pela qual foram contactados todas as estruturas e serviços do mesmo tribunal; por outro lado teve-se em vista o estabelecimento de um programa de cooperação entre as duas instituições.

Hoje, ao rubricarmos o presente protocolo de cooperação, concretizamos um objectivo preconizado há mais de três anos e inauguramos, ao mesmo tempo, uma nova etapa de cooperação no âmbito destas instituições.

Cabe-me aqui, Senhor Presidente, agradecer o esforço e a boa vontade que têm sido demonstrados ao longo de mais de três anos que antecederam a assinatura deste protocolo, por parte do Tribunal de Contas em
geral, e da parte de Vossa Excelência em particular, quer elaborando as
legislações indispensáveis ao desenvolvimento da nossa actividade, quer
fornecendo materiais de manuais necessários ao acompanhamento dessa
mesma actividade, quer, ainda, financiando a participação dos nossos
estagiários nos cursos do Tribunal de Contas e fundamentalmente as nossas deslocações ao estrangeiro, das quais gostaria de destacar a nossa participação no Congresso da INTOSAI, em 1992, nos E.U.A.

Ao terminar estou certo e convicto de que a nossa cooperação, iniciada de facto há mais de três anos e hoje formalizada através do protocolo que acabamos de assinar, jamais conhecerá atropelos pelo menos enquanto Vossa Excelência estiver dirigindo os destinos desta magnífica instituição, irá, pelo contrário, ganhar um novo reforço e dinamismo.

Muito Obrigado.

8 ,

DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O CONSELHEIRO PRESI-DENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO ACTO DA ASSINATURA DO PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO ENTRE O SUPREMO TRI-BUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO TOMÉ E PRINCIPE E O TRIBU-NAL DE CONTAS DE PORTUGAL

SÃO TOMÉ, 8 DE NOVEMBRO DE 1994

Está quase no fim esta semana de trabalho que a Delegação do Tribunal de Contas, a que tive a honra de presidir, viveu, com proveito e emoção, nesta bela terra de São Tomé e Príncipe.

A assinatura do Protocolo de Cooperação a que vamos proceder é, praticamente, um mero acto declarativo.

Com efeito, vêm de longe as acções de cooperação entre o Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe e o Tribunal de Contas da República Portuguesa. Diversas vezes tivemos o gosto de receber, para visitas ou trocas de impressões, os Ilustres Conselheiros Presidentes ou Conselheiros Vogais do Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe, Instituição à qual, formalmente, foi cometida a função de fiscalização externa independente das finanças públicas, em virtude, obviamente, da escassez de meios e de se ter considerado tal ser possível dada a dimensão do País. Outras vezes recebemos entre nós, para estadas mais prolongadas, Conselheiros e colaboradores do Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe, nomeadamente para estágios e acções de formação, sempre reveladores da intenção, firme e determinada, dos responsáveis pela Instituição de se prepararem para o exercício efectivo do controlo financeiro. E também, não poucas vezes, tivemos contactos com responsáveis do Governo de São Tomé e Príncipe, nos quais se exprimia a decisão política de dotar o órgão constitucionalmente competente de meios para exercer o controlo financeiro externo independente, com a qual o Tribunal de Contas de Portugal sempre se dispôs a colaborar empenhadamente.

É evidente que, o que precede sempre sucedeu desde que me recordo de ter começado a exercer funções de Presidente do Tribunal de Contas de Portugal. Mas o processo de democracia pluripartidária e abertura económica de São Tomé e Príncipe — país que, como é pouco conhecido mesmo entre os povos de língua portuguesa, iniciou em África, mesmo antes do conhecido exemplo da Conferência Nacional do Benim, a via democrática — por força haveria de ser mais forte a necessidade de criar, num Estado de Direito democrático, um órgão externo independente que garanta a legalidade financeira.

Em princípio, nada obsta a que tal suceda com um Tribunal indiferenciado, desde que verdadeiramente independente e competente, como sucede com o Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe no actual contexto democrático.

Razões práticas revelam, porém, que a especialização de controlo financeiro em nenhum país do Mundo que se conheça é compatível com uma indiferenciado tão grande. E a intenção dos órgãos de soberania de São Tomé e Príncipe, únicos juízes e decisores em tal matéria, de criar um Tribunal de Contas especializado, do modo compatível com a escassez de recursos humanos e materiais e de forma realista e gradual não pode deixar de ser acolhida com um prudente assentimento, baseado na experiência e na reflexão teórica, relativamente a essa decisão do Povo de São Tomé e Príncipe através dos seus órgãos de soberania.

A importância desta decisão prende-se com a legalidade democrática, prende-se com a luta contra a corrupção político-administrativa, que tem nos órgãos de defesa da legalidade financeira um instrumento imprescindível, prende-se com a necessidade de dar cumprimento efectivo às competências já atribuídas ao Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe mas, por falta de meios, praticamente não exercidas.

O levantamento da situação que fizemos leva-nos a corroborar a opção política que nos foi comunicada por todos os responsáveis de São Tomé e Príncipe, e nomeadamente pelo novo Primeiro-Ministro, no sentido da criação, a breve trecho, do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe.

Estamos disponíveis para apoiar as acções que, no âmbito nacional como no âmbito internacional, sejam decididas pelos órgãos de soberania de São Tomé e Príncipe nesse sentido.

E o Protocolo que agora vamos assinar representa um compromisso da parte do Tribunal de Contas da República Portuguesa no sentido de, com o seu interlocutor específico que é o Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe, no âmbito de um processo de especialização do controlo financeiro externo independente e de dotação de meios humanos, materiais e organizacionais, bem como na respectiva fundamentação e enquadramento legislativos, caminhar rapidamente para tornar efectivo o controlo financeiro externo nesta República equatorial de língua portuguesa.

É um compromisso de responsabilidade nascida da amizade entre os Povos e os Estados, é um dever de solidariedade fundado na crescente necessidade da cooperação financeira entre os órgãos superiores de controlo externo dos vários países que deste plano bilateral propomos, sendo essa a vontade dos órgãos competentes de São Tomé e Príncipe, se projecte também no quadro multilateral, tanto regional como mundial, nomeadamente através do INTOSAI.

Senhor Conselheiro Presidente do Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe: assinar um documento é sempre uma acto grave e solene. Neste caso não o é menos, pelo facto do documento apenas reforçar e tornar permanente aquilo que tem sido a prática de cooperação das nos-

sas duas Instituições. Ao fazê-lo, tenho consciência das dificuldades que a economia e até a situação geográfica colocam a este Povo animoso, mas estou também consciente da determinação que há de criar um órgão eficaz e eficiente neste domínio tão importante para a consolidação da democracia como para a prossecução do desenvolvimento.

Nesse sentido, de formas diversas, partilhamos uma experiência comum e temos objectivos comuns. Essa é uma motivação racional para, com confiança, pensarmos que a amizade e a comunicação fácil que afluem de uma profunda afinidade, sensibilidades, sentimentos e culturas correspondem a interesses permanentes dos Povos e das Instituições que representamos. Ao assinar este Protocolo, não nos sentimos a prometer mas já a cumprir.



# SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES DO TRIBUNAL DE CONTAS - EVOLUÇÃO E SITUAÇÃO ACTUAL

por: António de Sousa Franco\*

<sup>\*</sup>Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas



Comunicação do Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, Prof. Doutor António de Sousa Franco, em conferência de imprensa realizada em Ponta Delgada em 14 de Novembro de 1994

1. A autonomia regional no actual regime democrático nasceu, com a sua rica genealogia do movimento autonómico nos Açores, da experiência revolucionária e recebeu consagração na Constituição da República Portuguesa de 1976.

Apesar do amplo conteúdo financeiro da autonomia — que permite configurá-la como forma máxima de independência financeira — nada na Constituição dispunha sobre as respectivas formas de controlo independente; jurisdicional (salvo, como é óbvio, o disposto no artigo 219°, que incumbia o Tribunal de Contas de fiscalizar a "legalidade das despesas públicas" — sem distinguir se nacionais, regionais ou locais; todavia, sendo impraticável exercer nas regiões o tipo de controlo previsto na lei ordinária para o Estado e para os municípios do Continente, isto significava a extinção *ope constitutionis* das anteriores formas de fiscalização externa não política, sem a criação de órgãos e formas novos). Quase em simultâneo, o Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores previa a instituição de uma Secção Regional do Tribunal de Contas (art° 59° do Decreto-Lei n° 318-B/76, de 30 de Abril)(¹).

Iriam, contudo, passar dez anos para que esta parte do regime de autonomia recebesse concretização real.

2. Logo em 1976 se pensou na instalação de Secções Regionais do Tribunal de Contas(²). Foi preciso chegar à Lei nº 23/81, de 19 de Agosto, para que o seu regime legal fosse definido e mais tempo haveria de decorrer ainda até que a Secção Regional dos Açores, em 1986, e a da Madeira, em 1988, começassem a funcionar efectivamente. Antes disso as autonomias regionais funcionaram sem qualquer espécie de controlo financeiro externo, sem prejuízo de tentativas de autodisciplina que não importa aqui analisar porque, de facto, não interromperam a descontinuidade funda-

<sup>(</sup>¹) O seu Regime-base seria renovado pela Lei nº 39/80, de 5 Agosto (artº 88º), mas esperaria ainda para receber concretização, como se explica no texto.

<sup>(2)</sup> Na verdade, na vigência do VI Governo Provisório, o Secretário de Estado das Finanças convidou o Tribunal a promover a revisão do Regimento de 1915, à luz dos novos princípios constitucionais e, por portaria, designou uma Comissão Instaladora das Secções Regionais dos Açores e da Madeira, iniciando assim o processo de regionalização do Tribunal.

mental e o descontrolo fundamental que ocorreu desde 1974 até 1986 nos Açores e 1988 na Madeira.

A revisão constitucional de 1989 deu uma importância particular a estas instituições, prevendo que o Tribunal pudesse funcionar descentralizadamente por secções regionais nos termos da lei (artº 216º, nº 2, da Constituição após a revisão de 1989). Dá-se assim cobertura e assento constitucional ao regime das secções regionais, mas prevê-se também a possível densificação deste preceito no caso diferente das regiões administrativas como meras autarquias a criar no Continente conforme o disposto no artº 238º, nº 1, da Constituição.

3. Iniciou-se no Tribunal de Contas, com demora sobre a entrada em vigor formal da lei que as criou — a Lei nº 23/81, de 19 de Agosto —, o funcionamento efectivo das Secções Regionais dos Açores e da Madeira.

Estando fora de causa apreciar a experiência entretanto vivida na Secção Regional dos Açores, tal não me inibe, porém, de sublinhar, com gosto, que ela se traduziu numa evolução positiva de que importa registar efectivo testemunho, mediante o relato das vicissitudes que ocorreram desde a sua criação, efectiva instalação e início de funcionamento até à actualidade.

#### Assim:

4. A Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas foi criada pela Lei nº 23/81, de 19 de Agosto, a qual foi regulamentada, no que tange ao funcionamento dos serviços de apoio e ao regime do seu pessoal, pelo Decreto-Lei nº 137/82, de 23 de Abril. Porém, o início efectivo do funcionamento desta Secção Regional apenas ocorreu em 2 de Junho de 1986, após a criação de condições para o efeito operada pelo Decreto-Lei nº 76/86, de 30 de Abril, que introduziu algumas alterações no Decreto-Lei primeiramente referido.

De acordo com o disposto no artigo 33º da Lei nº 23/81, o primeiro período de funcionamento que mediante sucessivas prorrogações vai até 1991, realizou-se em regime de instalação, após o que se seguiu a nomeação de um Conselho Administrativo da Secção Regional e do seu Cofre Privativo, o qual iniciou funções em Março daquele ano.

O percurso da Secção Regional nos anos volvidos desde a sua instalação resume-se seguidamente com referência aos recursos disponíveis e às condições de exercício das respectivas actividades.

4.1 No que respeita aos recursos humanos, a Secção é dotada de um único Juiz Conselheiro (com ele participando, como assessores, o Contador-Geral da Secção e o Director da Alfândega de Ponta Delgada ou, nas suas faltas e impedimentos, os respectivos substitutos legais, conforme dispõe o artigo 6º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro) e de pessoal do serviço de apoio — a contadoria-geral.

O primeiro e actual titular do lugar, o Juiz Conselheiro, Dr. José Faustino de Sousa, foi nomeado nos termos do nº 1 do artigo 36º da Lei nº 23/81, tendo tomado posse em 5 de Dezembro de 1985 e tendo ficado a exercer funções na sede do Tribunal de Contas até Maio de 1986, data a partir da qual iniciou a sua actividade na sede da Secção Regional.

Quanto ao pessoal de apoio, foi inicialmente definida a dotação constante do mapa anexo I ao Decreto-Lei nº 137/82, de 23 de Abril, a qual foi sendo sucessivamente alterada pelas Portarias nº 330/86, de 1 de Julho, 176/88, de 23 de Março, 857/89, de 3 de Outubro e 258/90, de 7 de Abril.

Porém, só em finais de 1987 a Secção Regional passou a dispor dos efectivos mínimos aptos a assegurar o seu normal funcionamento(¹) e só em 1990, pela Portaria nº 258/90, foi estabelecido o quadro de pessoal definitivo, mas só em 1991 se realizaram as acções de transição e se iniciaram as de recrutamento e selecção de pessoal para este quadro(²).

No final do ano de 1991, desempenhavam funções na Secção Regional 31 efectivos, dos quais 22 se encontravam providos definitivamente no quadro, 8 eram contratados (um deles a termo certo) e 1 requisitado (³), sendo patentes as dificuldades de recrutamento, em que a procura é praticamente inexistente por parte de residentes na Região e escassa por parte de não residentes, facto que, aliado a uma grande mobilidade, tem constituído acentuado óbice à estabilização de um núcleo de pessoal quantitativa e qualitativamente adequado(⁴).

Em 1992, continua a manifestar-se a instabilidade e a insuficiência dos recursos humanos (verificando-se uma pequena variação positiva do efectivo real — 2 — , em que apenas 31 dos 43 lugares do quadro se encontravam preenchidos), facto que provocou a instabilidade do funciona-

<sup>(1)</sup> Cfr. Relatório de Actividades e Contas do Tribunal de Contas, Ano de 1989, pág. 178.

<sup>(2)</sup> Cfr. Relatório de Actividade e Contas do Tribunal de Contas, Ano de 1991, págs. 152-153.

<sup>(3)</sup> *Ibidem*, pág. 175.

<sup>(4)</sup> *Ibidem*, pág. 179.

mento, o incumprimento dos programas de acção e a perda do investimento em formação profissional(¹).

Em 1993, o panorama dos anos anteriores nesta matéria não melhorou, antes se agravando ligeiramente com uma variação negativa do efectivo real (-2), sendo de notar que, volvidos alguns anos, tal efectivo estagnou em 31 unidades para 41 possíveis. Tal facto continua a contribuir para a permanência da instabilidade do funcionamento, para o incumprimento dos programas de fiscalização e para a perda do investimento realizado em formação(<sup>2</sup>).

4.2 No que respeita aos recursos financeiros, cumpre referir que a gestão orçamental da Secção Regional abrange duas entidades: a "Secção Regional", dotada de autonomia administrativa, com um orçamento integrado no Orçamento do Estado, e o "Cofre da Secção Regional", dotado de autonomia administrativa e financeira(3).

O quadro seguinte(4) permite visualizar a evolução dos recursos financeiros (despesas orçamentadas) postos à disposição da "Secção Regional", a despesa realizada e os correspondentes índices de realização no período de 1988 a 1993:

		(em contos)				
	DESP. ORCAM. (1)	DESPESA REALIZADA (2)	TX. EXECUÇÃO (2): (1)			
1988	41 268	24 771	0,60			
1989	47 215	36 453	0,77			
1990	65 472	52 950	0,81			
1991	66 491	61 060	0,91			
1992	99 811	69 481	0,70			
1993	99 811	80 852	0,81			

Constata-se uma recuperação no nível de execução do orçamento das despesas para 1993, em que os principais desvios se verificaram nas rubricas de pessoal(5).

<sup>(1)</sup> Cfr. Relatório de Actividades e Contas do Tribunal de Contas, Ano de 1992, págs. 157 e 178 e segs...

<sup>(2)</sup> Cfr. Relatório de Actividades e Contas do Tribunal de Contas, Ano de 1993, págs. 165 e segs...

<sup>(3)</sup> Cfr. Relatório de Actividades e Contas do Tribunal de Contas, Ano de 1992, pág. 176.

<sup>(4)</sup> Extraído do Relatório cit., pág. 176.

<sup>(5)</sup> Ibidem, pág. 176.

No que concerne ao Cofre Privativo da Secção Regional, as suas receitas são principalmente provenientes dos emolumentos devidos pelo serviço de "visto" e pelo julgamento de contas.

O quadro seguinte(¹) representa a evolução das receitas cobradas e das despesas do Cofre no período de 1988/1993:

	(em contos)							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993		
Total das receitas	9 196	7 569	33 181	25 623,5	27 280	19 455		
Total das despesas	6 922	16 863	6 470	4 470	2 421	3 691		

Verifica-se uma assinalável subida das receitas cobradas, até 1990 e um decréscimo deslizante significativo de 1990 para 1993.

As despesas do Cofre, apesar de um ligeiro acréscimo em 1993, têm-se mantido em níveis reduzidos, facto que tem permitido considerável entesouramento, atento o movimento financeiro global (O.E. + Cofre) da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, relativo ao ano de 1993, que revela a existência de um saldo positivo no Cofre de 113 412, 64 contos(²).

4.3 Relativamente a instalações e equipamentos cabe referir o seguinte:

A Secção Regional funcionou de início em duas salas cedidas pela Secretaria Regional das Finanças, tendo-se transferido em Julho de 1986 para as instalações que actualmente ocupa no edifício da Rua Dr. João Francisco de Sousa, nº 30, em Ponta Delgada.

Embora as obras de adaptação e restauro realizadas no referido edifício, que é antigo, tivessem emprestado razoável funcionalidade e até alguma dignidade à instalação da Secção, o certo é que tais instalações sempre foram tidas por provisórias, visto revelarem inultrapassáveis vulnerabilidades e deficiências. Porém, diligências entretanto empreendidas permitiram alcançar a cedência do Palácio Canto, em Ponta Delgada, ao Tribunal de Contas, para aí instalar a Secção Regional, cedência que, de resto, foi recentemente tornada pública em cerimónia em que intervieram

<sup>(1)</sup> Extraído a partir do Relatório cit., pág. 178-179.

<sup>(2)</sup> Cfr. Relatório cit., pág. 183, Quadro 26.

o Presidente do Tribunal de Contas e o Presidente do Governo Regional e representa uma significativa transformação a médio prazo.

O mobiliário e demais equipamentos são modernos e funcionais, facto que releva da recente instalação.

A informatização dos serviços iniciou-se em 1988, tendo sido então adquiridos o "hardware" e o "software" adequados às necessidades, os quais continuam a dar resposta satisfatória na actualidade.

Os Serviços encontram-se ainda dotados de telex e de telefax desde 1988.

4.4 No que tange ao funcionamento da Secção Regional, isto é, ao desempenho e ao desenvolvimento das suas actividades típicas, importa registar o seguinte:

O julgamento das contas realiza-se em sessão ordinária, que tem lugar às quartas-feiras, nelas participando o Juiz Conselheiro da Secção, os dois assessores e o Ministério Público, representado pelo Procurador da República para o círculo Judicial de Ponta Delgada.

A fiscalização prévia realiza-se através das sessões diárias de "visto", nelas participando o Juiz Conselheiro da Secção e um dos assessores, alternando estes, entre si, semanalmente.

Conforme se extrai dos relatórios anuais do Tribunal de Contas, a Secção Regional, apesar das dificuldades relativas aos recursos humanos, antes referidos, elaborou os pareceres ou relatórios sobre as contas da Região Autónoma dos Açores relativamente aos anos de 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, estando concluído o parecer relativo à última conta da Região encerrada, a de 1992. Todos os pareceres foram apresentados em dia, constituindo elementos fundamentais para a compreensão e o estudo das finanças da Região em cada ano.

A actividade da Secção Regional deduz-se ainda em números que constam dos relatórios anuais do Tribunal, dos quais se extraem os seguintes dados relativamente aos últimos três anos(1):

<sup>(</sup>¹) Agradece-se ao Dr. Manuel Freire Barros a colaboração prestada neste balanço e biografia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

	1991	1992	1993
Nº de Sessões			
Ordinárias	15	15	13
Extraordinárias	3	4	9
Actividades			
Julgamento de contas de gerência	41	37	38
Pareceres da Conta da Região	1	1	1
Processos de multa	2	1	4
Processos de impossibilidade de julgamento	2	-	-
Processos visados	7 925	4 594	4 858
Processos devolvidos	2 671	2 269	2 430
Recusas de visto	36	20	75
Processos com visto para sessão	40	28	127
Recursos	2	-	1
Resoluções (Visto)	12	20	69
Acórdãos	-	-	47

5. Muito se avançou, pois, desde 1986 até hoje e a Secção Regional é uma instituição de todos bem conhecida e com que os açoreanos contam.

Subsistem dificuldades e o público de algumas delas se tem apercebido. Recordo, por exemplo, a impossibilidade de proceder de imediato a diligências inspectivas sobre os atrasos de pagamentos da Tesouraria Pública na Região que, em resposta a pedidos de entidades representativas regionais, foi declarado pelo Exmo. Juiz Conselheiro da Secção Regional no passado ano de 1993.

A dificuldade de captar e, sobretudo, reter um número satisfatório de pessoal competente tem múltiplas causas.

Por vezes parece que a Secção Regional funciona como uma escola: forma técnicos que, depois, saem para onde melhor os remunerem. Há muito — desde 1991 — que estão pendentes no Ministério das Finanças propostas legislativas que, no mínimo, estenderiam ao pessoal da Secção Regional o esquema retributivo dos funcionários judiciais que exercem funções nas regiões autónomas. É urgente que esse mínimo, eliminando situações de desigualdade manifesta e causas de disfuncionalidade grave, seja satisfeito, enquanto se não der efectivo cumprimento ao novo estatuto laboral dos funcionários do Tribunal de Contas, de cuja aprovação o artigo 59° da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, incumbe o Governo da República, que para isso dispõe, desde 1990, de propostas apresentadas pelo Tribunal de Contas, em plenário geral.

É justo, neste contexto, prestar a minha homenagem aos trabalhadores da Secção Regional, que têm mostrado elevada competência e muita dedicação em circunstâncias adversas, sem esquecer a capacidade que, à sua cabeça, o Senhor Conselheiro José Faustino de Sousa tem revelado

para manter a Secção Regional no seu lugar de instituição integrante do Tribunal de Contas de Portugal sem, por isso, enfraquecer a sua íntima e profunda inserção, como instituição comprometida com a autonomia regional e, também, na medida das funções que exerce, ao serviço desta, como essencial valor constitucional e democrático que é.

6. Outra das dificuldades — esta a médio prazo — é constituída por deficiências de ordem material.

É com gosto que comunico que em 31 de Outubro de 1994 aprovei os actos e instrumentos básicos da abertura do concurso para a empreitada de reabilitação e transformação do Palácio Canto, disponibilizado este ano, em cerimónia pública, pelo Governo Regional — cuja constante colaboração, em particular, para isto, da Secretaria Regional de Obras Públicas, com gosto e por justiça agradeço — e que, com verbas da Secção Regional e do Tribunal de Contas-Sede, se espera esteja no ano de 1997 em condições de ser a nova e condigna sede da Secção Regional do Tribunal de Contas.

Também o plano definitivo de informatização dependerá das novas instalações e será estudado e executado em função delas. Todavia, aprovei em 28 e 31 de Outubro de 1994 diversas decisões de aquisição de equipamentos e respectivo financiamento, as quais permitirão assegurar nos anos próximos, a progressão possível do sistema informático próprio da Secção Regional.

7. Este balanço de mais de oito anos de vida da Secção Regional dos Açores, encerra, julgo eu, com saldo positivo e boas perspectivas para o futuro. Razões há para alegria e satisfação legítimas. Mas os desafios novos aí estão e certamente continuarão a ser enfrentados sem medo, com trabalho e determinação.

Não é esta dinâmica que dá sabor à vida?

### ACÓRDÃOS'

<sup>\*</sup> O capítulo *Acórdãos* inclui uma selecção de acórdãos do Tribunal de Contas que, atenta a sua orientação doutrinal, são objecto de publicação integral



### PLENÁRIO GERAL

## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 4/92 (Acórdão de 26/11/91, no A.R. nº 86/91)

ACTO ADMINISTRATIVO — ANULABILIDADE — ASSENTO — CASO JULGADO — OPOSIÇÃO DE JULGADOS — AVISO DE ABERTURA — CONCURSO — ESTÁGIO — INGRESSO NA CARREIRA — NULIDADE — VAGAS

#### SUMÁRIO:

- Só há caso julgado quando o pedido em causa já foi submetido à cognição do Tribunal e este proferiu decisão sobre ele.
- Não existe caso julgado, e portanto deve improceder a alegada excepção peremptória, em relação a acórdão proferido pelo T.C. que não apreciou a legalidade ou ilegalidade da realidade fáctica que lhe estava subjacente, não concedendo, nem recusando o visto pretendido e limitando-se a devolver o processo, por entender que este não estava sujeito à fiscalização do Tribunal.
- O ingresso num estágio é condição de ingresso numa carreira, diferindo a fiscalização prévia para o momento do ingresso do interessado na carreira.
- 4. Assim, só nestes precisos limites e termos existe caso julgado e não quanto à legalidade ou ilegalidade dos factos "subjudice", que não foram conhecidos ou apreciados pelo Tribunal aquando da prolação do acórdão em análise. Veja-se neste sentido o artº 673º do Código do Processo Civil.
- Nada obstará que em decisões posteriores se conhecesse e decidisse sobre se a mesma realidade estava ou não ferida de ilegalidade: o próprio acórdão abre caminho nesse sentido.
- 6. Conforme jurisprudência uniforme deste Tribunal, a oposição de decisões que há-de viabilizar a prolacção de assento pressupõe que ambas as decisões: a) respeitem a mesma questão fundamental de direito; b) assentem sobre soluções opostas de situações de facto idênticas; c) sejam proferidas no domínio da mesma legislação; d) sejam proferidas em processos diferentes ou incidentes diferentes do mesmo processo.
- Acresce ainda a necessidade do trânsito em julgado, que se presume, da decisão anterior invocada como fundamento do recurso.
- No caso concreto estamos perante um julgado implícito, mas uma vez que os princípios, válidos no direito processual civil para a

verificação de oposição de julgados, têm de sofrer as compressões e os desvios impostos pela lei processual especial que regula o recurso extraordinário para uniformização da jurisprudência no TC — Lei nº 8/82, de 26 de Junho — decide-se que está verificada a oposição de julgados relativamente à mesma questão fundamental de direito, prosseguindo-se no objecto do recurso.

9. Sempre que qualquer alteração a um aviso de abertura de concurso seja susceptível de afectar as legítimas expectativas e os interesses dos eventualmente interessados no concurso, ela só será legalmente possível se a lei expressamente a permitir, como acontece quanto às alterações do prazo.

Conselheiro Relator: António de Sousa Franco Processo nº 1782/89 Sessão de 1993.03.04

- I 1. O Digno Representante do Ministério Público junto deste Tribunal vem interpôr recurso extraordinário do acórdão em epígrafe que manteve a recusa do visto às nomeações de Ana Paula Ferreira Lopes Marçalo e Maria Eduarda da Conceição Luís Vaz Elvas, como técnicos superiores de 2ª. classe da Procuradoria Geral da República, pedindo a prolação de assento, por o mesmo estar em oposição com a decisão nº 3 207/91, proferida em sessão diária de visto quanto à mesma questão de direito no domínio da mesma legislação.
- 2. Após a admissão liminar do recurso, o recorrente junta parecer nos termos do artº 9º nº 2 da Lei nº 8/82, onde após douta e desenvolvida argumentação que ora se dá por reproduzida para todos os efeitos legais propõe que o Plenário Geral delibere do seguinte modo:
  - "a) declarar existente "in casu" o caso julgado e declarar que a intervenção deste Tribunal 1ª. Secção, quer pelo Acórdão produzido em sede de subsecção, quer no Acórdão em sede do Plenário da 1ª. Secção, não tinha idoneidade jurídica para produzir quaisquer efeitos no caso subjudice:
  - b) a não ser entendido deste modo, dando por inverificada a questão prévia suscitada, deve lavrar-se assento do seguinte teor:

"A eventual ilegalidade da deliberação autorizadora da contratação de interessados como estagiários, para vagas não constantes da lista anexa do aviso de abertura do concurso, implica mera anulabilidade que, sanada pela sua não impugnação judicial oportuna, não pode inquinar as respectivas nomeações para os respectivos lugares do quadro"."

Concluindo, e consequentemente, considera que devem ser visadas as nomeações em causa.

- II Corridos os vistos legais (artº 10º nº 1 da Lei nº 8/82 de 26/5, cumpre decidir:
- 1. A aludida questão prévia traduz-se, em síntese, no facto de o acórdão recorrido ter recusado o visto às nomeações sindicando a admissão das interessadas ao respectivo estágio, quando dois anos antes no acórdão nº 8/90, lavrado nos processos de visto nº 135 581 a 135 583 ambos de 1989 o Tribunal tinha negado a conhecer da legalidade de tal admissão, feita por requisição, por entender que estava isenta de visto nos termos do artº 13º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

#### O referido aresto tem o seguinte teor:

"Acordam os juízes do Tribunal de Contas em devolver estes processos por terem deixado de estar submetidos a visto, nos termos do artº 13º da Lei nº 86/89, de 8/9, uma vez que não se trata de ingresso numa carreira mas tão somente num estágio que é condição desse ingresso e só então será oportuna a fiscalização deste Tribunal".

Como expressamente diz o artº 497º do Código de Processo Civil, a excepção de caso julgado tem por fim evitar que o Tribunal seja colocado na alternativa de contradizer ou reproduzir uma decisão anterior.

Portanto, só há caso julgado quando o pedido em causa já foi submetido à cognição do Tribunal e este proferiu decisão sobre ele (hoc sensu o acórdão da Relação de Coimbra de 5/5/1976 in Boletim do Ministério da Justiça nº 259 pág. 270).

No caso concreto, resulta de forma clara e inequívoca da letra do transcrito aresto que este não apreciou a legalidade ou a ilegalidade da realidade fáctica que lhe estava subjacente e daí que não tenha concedido,

nem recusado o visto pretendido. Limitou-se a devolver o processo por entender que este não estava sujeito à fiscalização do Tribunal diferindo esta para o momento do ingresso das interessadas na carreira. Assim, só nestes precisos limites e termos existe caso julgado e não quanto à legalidade ou ilegalidade dos factos "sub judice" que não foram conhecidas ou apreciadas pelo Tribunal aquando da prolação do acórdão em análise: veja-se neste sentido o artº 673ºdo Código de Processo Civil.

Nada obstava portanto que, em decisões posteriores, se conhecesse e decidisse sobre se a mesma realidade estava ou não ferida de ilegalidade: o próprio acórdão abre caminho nesse sentido.

Em face do que explanado fica, impõe-se concluir, como se conclui e decide, pela improcedência da alegada excepção peremptória do caso julgado arguido como existente no acórdão nº 8/90.

2. E por isso que não está previsto o recurso extraordinário para o Plenário só com base na eventual existência de excepção de caso julgado, impõe-se agora conhecer e decidir a questão principal suscitada pelo Digno Representante do Ministério Público, ora Recorrente.

Pretende este que a subsequente alteração do prazo de validade do concurso, no sentido de abranger também as vagas que ocorressem nesse período — e não apenas aquela para que foi inicialmente aberto — a ser ilegal, implicaria apenas e só mera anulabilidade da requisição das interessadas publicada no D.R., 2ª. série, de 3/XI/89, sanada pelo decurso do respectivo prazo de impugnação.

Assim, não aceita que no acórdão recorrido "se haja conhecido de tal ilegalidade", para recusar o visto às nomeações subsequentes àquele estágio, ao contrário do sucedido na decisão nº 3 207/91 de 19-8-91 que se transcreve:

"Em sessão diária decide-se conceder o visto aos provimentos uma vez que a eventual ilegalidade da deliberação autorizadora da contratação dos interessados 2° e 3° classificados como estagiários para vagas não constantes do aviso de abertura do concurso implica mera anulabilidade que, sanada pela sua não impugnação judicial oportuna (artº 89º do D.L. nº 100/84 de 29/3) não pode inquinar as subsequentes nomeações para os respectivos lugares do quadro".

3. A fixação de jurisprudência por meio de assento encontra-se prevista no artº 6ºda Lei nº 8/82, de 26/5, que dispõe:

"Se no domínio da mesma legislação o Tribunal de Contas proferir duas decisões que, relativamente à mesma questão fundamental de direito, sejam opostas, pode a Administração, pelo membro do Governo competente, ou o Ministério Público requerer que o Tribunal fixe jurisprudência, por meio de assento".

Por seu turno, conforme jurisprudência uniforme deste Tribunal, a oposição de decisões que há-de viabilizar a prolação do assento pressupõe que ambas as decisões:

- a) respeitem a mesma questão fundamental de direito;
- b) assentem sobre soluções opostas de situações de facto idênticas;
- c) sejam proferidas no domínio da mesma legislação;
- d) sejam proferidas em processos diferentes ou incidentes diferentes do mesmo processo.

Acresce ainda a necessidade do trânsito em julgado, que se presume, da decisão anterior invocada como fundamento do recurso (cfr. Assento 1/87, D.R., 1ª. Série, de 26/3/87; Assento 4/87, D.R. 1ª Série, de 17/11/87).

4. Importa, antes do mais, recortar a factualidade sobre que recaiu cada uma das decisões ditas em oposição para, se aferir se nestas se verificam todos os pressupostos para a prolação de assento.

#### - Decisão nº 3 207/91:

- a) por aviso publicado no D.R., 3ª. Série, de 10/8/89, foi aberto concurso para admissão a estágio de um lugar de arquitecto (técnico superior) da Câmara Municipal do Seixal;
- b) por deliberação camarária de 31/1/90 foram admitidos a estágio os candidatos classificados em 1°., 2°e 3°s lugares, não tendo os respectivos contratos sido remetidos a visto deste Tribunal;
- c) após o estágio, a lista classificativa dos três candidatos foi homologada por deliberação de 24/4/91, e publicada no D.R., 3ª. Série, de 1/6/91;
- d) a <u>nomeação subsequente</u> dos interessados foi feita por deliberação camarária de 5/6/91:

- e) por deliberação camarária de 17/7/91, publicada no D.R., 3ª. Série, de 13/8/91, foi ratificada "em obediência ao princípio do aproveitamento dos actos jurídicos a deliberação da Câmara de 31 de Janeiro de 1990, cujo objecto constitui na nomeação de três candidatos para lugares de técnico superior estagiário (arquitecto)";
- f) em 18/9/91 foi concedido o visto às nomeações referidas em d).

#### Acórdão de 26/11/91 (A.R. n°86/91):

- a) por aviso publicado no D.R., 2ª Série, de <u>27/9/88</u>, foi aberto concurso (Ref. 74) para uma vaga de estagiário (técnico superior) na Procuradoria-Geral da República, fixando-se no seu nº 1 um prazo de validade de 2 anos;
- b) por aviso publicado no D.R., 2ª. Série, de 11/1/89, na sequência de despacho do Ministro da Justiça de 19/12/88, foi alterado o nº 1 daquele aviso de abertura, que passou a ter a seguinte redacção: "prazo de validade os concursos são válidos pelo prazo de dois anos, contados da data da publicação da respectiva lista de classificação final, para preenchimento das vagas existentes e para as que venham a ocorrer até ao termo do seu prazo de validade";
- c) por despacho ministerial de 20/9/89 foram admitidas ao estágio, em regime de requisição, as três primeiras candidatas cujos processos, remetidos a este Tribunal foram devolvidos pelo Ac. nº 8/90, de 9/1/90 por não estarem sujeitos a visto;
- d) publicitada a lista de classificação final do estágio em 7/12/90, por despacho ministerial de 29/1/91 foram os três estagiários nomeados técnicos superiores de 2ª. classe;
- e) este Tribunal concedeu o visto à nomeação da 1ª classificada em 14/2/91 e em 12/3/91, pelo Acórdão nº 116/91, recusou o visto às outras duas nomeações;
- f) esta recusa de visto foi mantida pelo acórdão de plenário da 1ª. Secção de 26/11/91, nos autos de reclamação nº 86/91, o qual é objecto do presente recurso.

Compaginada a factualidade exposta com o teor das respectivas decisões verifica-se que em ambas as situações se verificam os seguintes <u>traços</u> essenciais comuns:

- a) as admissões ao estágio em ambos os concursos não foram objecto de visto deste Tribunal, no primeiro caso (decisão nº 3207/91) porque os respectivos provimentos não lhe foram remetidos para o efeito, no segundo (A.R. 86/91) porque tendo sido remetidos o Tribunal não conheceu da respectiva legalidade por os achar isentos de fiscalização prévia;
- b) ambos os avisos do concurso previam apenas <u>um lugar</u> de estagiário a admitir, tendo-se contudo admitido três estagiários;
- c) em ambos os concursos, após o prazo de apresentação de candidaturas, houve actos administrativos subsequentes tendentes a regularizar aquela anomalia: "ratificação" da admissão a estágio de 3 candidatos e "rectificação" do aviso de abertura a permitir a admissão dos três candidatos;
- d) em ambos os casos a nomeação dos três interessados para os lugares do quadro, ocorreu após o decurso do prazo máximo de recurso contencioso das respectivas admissões (1 ano artº 28º nº 1 c) do Decreto-Lei nº 267/85, de 16/7).

Posto isto, impõe-se concluir que as decisões em confronto foram proferidas em processos diferentes, deram soluções opostas a situações de facto idênticas no domínio da mesma legislação, tendo a primeira transitado em julgado.

5. Resta aquilatar se ambas as decisões respeitam à mesma questão fundamental de direito.

A este respeito convém salientar que, embora a jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça tenha enveredado pela tese de que a contradição de julgados deve ser expressa — cfr. acórdão do S.T.J. de 8 de Março de 1984 in B.M.J. n° 335, pág. 248 — ao nível do Tribunal de Contas tal exigência não tem justificação legal, na medida em que a Lei nº 8/82 perfilhou soluções próprias, conforme resulta, nomeadamente, dos seus artigos 6ºe 8º: veja-se neste sentido o acórdão do Tribunal de Contas de 16 de Dez. de 1992 lavrado no recurso extraordinário nº 5/92.

#### E escreveu-se neste acórdão:

"Efectivamente estas disposições (os artºs 6º e 8º da Lei nº 8/82) estabelecem que a contradição pode ocorrer tanto entre decisões que concedam como as que neguem o visto, ainda que proferidas em sessão diária, e a verdade é que o legislador da Lei nº 8/82 não ignorava que, então, as decisões da concessão não eram, de facto, fundamentadas, nem tinham que o ser, designadamente as proferidas em sessão diária — conforme os artigos 54º e seguintes, maxime o artº 57º do Regimento do Conselho Superior de Administração Financeira do Estado aprovado pelo Decreto nº 1 831 de 17 de Agosto de 1915.

Por isso não pode deixar de entender-se que releva a mera contradição implícita".

É pois nesta óptica que devem ser analisadas as decisões em confronto. Vejamos:

A já transcrita decisão nº 3 207/91 — quer objectiva, quer subjectivamente valorada — deve interpretar-se no sentido de considerar legal — ainda que de forma tácita — a alteração introduzida no aviso de abertura do concurso e de consagrar — de forma expressa — que a eventual ilegalidade constitui mera anulabilidade sanada pelo decurso do prazo do respectivo recurso e, como tal, não podia inquinar as subsequentes nomeações para o quadro.

Com efeito, se cotejarmos tal decisão com o voto de vencido do mesmo autor lavrado no acordão recorrido verifica-se que neste expressamente se defende a legalidade da citada alteração no aviso de abertura de concurso fundamentando-a de forma douta e desenvolvida.

Este voto de vencido está em perfeita consonância com a citada decisão explicitando-a e fundamentando-a em termos cujo desenvolvimento seria inconciliável com os de uma decisão que, como esta, foi tomada em sessão diária de visto, em que a celeridade é fundamental para a apreciação de todos os processos duvidados.

De notar que, no nº 5 do mesmo voto de vencido a que nos vimos referindo, se explicita: "mas ainda que tal alteração fosse ilegal, <u>o que não se aceita</u> mesmo assim os provimentos em apreço assentam num bloco de legalidade." (o sublinhado é nosso).

Por seu turno, o acórdão recorrido perfilha a tese da impossibilidade da alteração do número de vagas constantes do aviso de abertura do concurso" quando se encontrava já esgotado o prazo para apresentação de .

candidaturas", por não ser já susceptível de ser conhecida "em tempo útil pelos candidatos potenciais, com violação do disposto na alínea a) do artº 4º e no artº 20º do Decreto-Lei nº 44/84".

Nestes termos, pode concluir-se que a mesma questão fundamental de direito — legalidade ou ilegalidade da alteração do número de vagas constantes do aviso de abertura do concurso — foi objecto de soluções opostas: considerada legal na decisão nº 3 207/91 e ilegal no acórdão recorrido.

Mas a oposição de julgados ainda se pode constatar, embora também de forma implícita, noutra vertente:

Com efeito, a decisão nº 3 207/91 entendeu que a eventual ilegalidade da admissão a estágio do 2º e 3º candidatos ao respectivo concurso, quando do respectivo aviso de abertura só constava um lugar vago, constituía mera anulabilidade sanada pelo decurso do prazo do respectivo recurso e, como tal, não podia inquinar as subsequentes nomeações para o quadro.

Embora não expressamente invocada, a norma aplicada ao caso foi a do artº 89º nº 3 do Decreto-Lei nº 100/84, de 29/3.

Por sua vez, nos autos de reclamação nº 86/91, onde foi lavrado o acórdão recorrido, não obstante o reclamante, na respectiva petição, não ter alegado este fundamento para a procedência da reapreciação, o Digno Representante do Ministério Público no seu parecer, a fls. 18 v., sustentou a legalidade das nomeações a que havia sido recusado o visto, além do mais, porque das respectivas requisições para o ingresso no estágio não foi interposto recurso contencioso ficando sanada a "eventual ilegalidade decorrente da alteração do despacho de abertura do concurso".

Porém, o texto do acórdão recorrido não afronta directamente esta questão o que, à primeira vista, parece implicar uma omissão de pronúncia a gerar nulidade da sentença arguível nos termos do artº 668º do Código de Processo Civil, que não pela via deste recurso extraordinário.

Mas só aparentemente se pode concluir neste sentido.

Com efeito, no nº 5 do já citado voto de vencido lavrado no acórdão a que se reporta o presente recurso, clara e expressamente se refere à sanação do vício da anulabilidade pelo decurso do prazo para o recurso e à consequente concessão do visto.

E, embora o voto de vencido lavrado num acórdão não faça parte integrante da decisão propriamente dita, ele complementa-a e, na medida em que tem de ser sucintamente fundamentado — nº 1 do artº 713ºdo Código de Processo Civil — explicita a ou as diferentes vertentes jurídicas em que a matéria de facto pode ser valorada.

No caso concreto, o desenvolvimento dado à matéria em causa no voto de vencido permite extrair a ilação que o Tribunal foi confrontado com a questão que havia sido suscitada pelo Ministério Público e que, decidindo a manutenção da ilegalidade das nomeações para o quadro, conheceu da legalidade de todo o procedimento administrativo que a elas conduziu desde a abertura do concurso, recusando a tese do douto voto de vencido.

É certo que estamos novamente perante um julgado implícito mas, uma vez que — como se disse — os princípios válidos no direito processual civil para a verificação de oposição de julgados têm de sofrer as compressões e os desvios impostos pela lei processual especial que regula o recurso extraordinário para uniformização de jurisprudência no Tribunal de Contas — a citada Lei nº 8/82 — decide-se que está verificada a oposição de julgados relativamente à mesma questão fundamental de direito, prosseguindo-se no objecto do recurso.

#### 6. Analisemos agora o fundo da questão.

Importa, em primeiro lugar, decidir se é ou não legal o despacho segundo o qual se verificou uma subsequente alteração do prazo de validade do concurso no sentido de abranger também as vagas que ocorressem nesse período, e não apenas aquela para que foi inicialmente aberto.

Necessário se torna averiguar, para o efeito, se existe ou não discrepância entre o conteúdo ou o objecto do acto e as normas jurídicas que lhe são aplicáveis: cfr. Freitas do Amaral in Direito Administrativo, vol. III, pág. 303.

Com efeito, — como escreveu Marcelo Caetano in Manual de Direito Administrativo, vol. III, pág. 514 — "para que o acto administrativo seja um valor jurídico positivo, tem de estar conforme com as normas legais que regulam a sua produção, porque é a comunicação do valor da lei que o torna válido. Daí resulta que, havendo divergência entre o acto e essas normas, o valor legal não se comunica ao acto, o qual existe mas não é válido".

Nesta sede, o douto acórdão recorrido — ao considerar ilegal tal acto por violação do disposto na alínea a) do artº 4º e no artº 20º., ambos do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro — decidiu, a nosso ver, acertadamente.

Na verdade, sempre que qualquer alteração a um aviso de abertura do concurso seja susceptível de afectar as legítimas expectativas e os interesses dos eventualmente interessados no concurso, ela só será legalmente possível se a lei expressamente a permitir como acontece quanto às altera-

ções do prazo de validade (Decreto-Lei nº 238/85 de 8/7, D.L. nº 446/88, de 9/XII, artº 20°, nº 5 do D.L. nº 498/88 de 30/XII), da composição do juri (artº 15°, nº 1 do D.L. nº 44/84, de 3/2, artº 8°, nº 1 do D.L. nº 498/88) e do prazo de apresentação das candidaturas (artº 21°, nº 3 do D.L. nº 44/84, artº 18°, nº 3 do D.L. nº 489/88).

Caso contrário — isto é, se a lei expressamente não admite a alteração do aviso de abertura do concurso — qualquer modificação subsequente lesiva de interesses de potenciais candidatos deve considerar-se ilegal por contrariar o princípio da igualdade de condições e de oportunidades para todos os candidatos fixado na alínea a) do artº 4º do Decreto-Lei nº 44/84 e, posteriormente, no nº 1 do artº 5º do Decreto-Lei nº 498/88.

Uma vez que a lei não prevê expressamente a possibilidade de alteração do número de vagas na pendência de um concurso, a alteração havida nesse sentido é ilegal.

Vejamos, em seguida, quais as consequências dessa ilegalidade ou explicitando melhor se, por ser ilegal, o acto em apreço está ferido de nulidade ou é simplesmente anulável.

Resulta do artº 89ºdo Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março e, actualmente, também do artº 135ºdo Código de Procedimento Administrativo que, de entre as duas formas de invalidade, a anulabilidade constitui a regra, só excepcionalmente ocorrendo a nulidade.

Como escreve Sérvulo Correia, in Noções de Direito Administrativo, vol. I, pág. 356, "a opção pela anulabilidade como regra geral representa um importante privilégio face a Administração Pública, que complementa o da executariedade e da presunção de legalidade dos seus actos. O legislador prefere que, regra geral, as ilegalidades cometidas pela Administração não prejudiquem a produção dos efeitos jurídicos pretendidos".

O regime impõe-se por razões de segurança e certeza jurídicas. "Não se poderia admitir que, dado o regime da nulidade — designadamente a possibilidade de ser declarada a todo o momento, por qualquer Tribunal ou por qualquer autoridade — pairasse indefinidamente a dúvida sobre se os actos da Administração são legais ou ilegais, são válidos ou inválidos": apud. Freitas do Amaral in Direito Administrativo, vol. III, pág. 330.

Como escreve o mesmo Autor in Código de Procedimento Administrativo Anotado, pág. 209, "caso constituisse a regra, o regime de nulidade, por demasiado violento, manteria a pairar sobre os actos suspeitos de invalidade o perigo de, a qualquer momento, virem a ser considerados sem efeito".

O caso "sub judice", não se subsumindo à noção de acto nulo consagrada no nº 1 do artº 133º do Código de Procedimento Administrativo,

nem figurando no elenco de medidas constantes do nº 1 do artº 88º do Decreto-Lei nº 100/84 — que se considerava aplicável por analogia aos actos de todos os órgãos da Administração Pública — enferma de vício de ilegalidade que consubstancia mera anulabilidade.

O que significa que, "não sendo impugnada a sua validade dentro do prazo de recurso, não pode mais invocar-se a invalidade, por ataque directo ou em defesa, o que equivale à eliminação do vício, à conversão do acto viciado em acto são e ao desamparo dos direitos subjectivos ofendidos, uma vez que se verificou a caducidade do direito de acção que lhes respeita": apud. M. Caetano, obra citada, pág. 518; no mesmo sentido vejam-se Sérvulo Correia, obra citada pág. 356, Mário Esteves de Oliveira in Direito Administrativo vol. I págs. 543 e 544 e Freitas do Amaral in Direito Administrativo, vol. III, pág. 327; é, aliás, o que se dispõe no nº 3 do artº 89º do citado Decreto-Lei nº 100/84.

Assim, "o decurso do prazo para interposição do recurso contencioso sem que se haja verificado a impugnação do acto tem por consequência a sanação dos vícios que determinam a ilegalidade do mesmo, que deixam de poder ser jurisdicionalmente apreciados": Código de Procedimento Administrativo Anotado de Freitas do Amaral e Outros, pág. 216.

- 7. Em face do exposto e sem necessidade de mais considerações, os juízes do Tribunal de Contas, em sessão Plenária, acordam:
  - a) em pôr fim à apontada divergência de julgados firmando o seguinte assento:
    - "A ilegalidade da admissão a estágio da carreira técnica superior que implique anulabilidade, sanada pelo decurso do prazo do respectivo recurso contencioso, não pode fundamentar a recusa do visto à subsequente nomeação para a categoria-base da carreira".
  - b) em, consequentemente, conceder o "visto" às nomeações de Ana Paula Ferreira Lopes Marçalo e de Maria Eduarda da Conceição Luíz Vaz Elvas, para os cargos de técnicas superiores de 2ª classe do quadro da Procuradoria Geral da República.

Não são devidos emolumentos pelo presente recurso embora sejam devidos os inerentes aos "vistos" concedidos.

#### Comunicações necessárias.

Cumpra-se o disposto no artº 11º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

#### (Prof. Doutor António Luciano de Sousa Franco)

- (Dr. João Manuel Fernandes Neto Relator)
- (Dr. José Manuel Peixe Pelica)
- (Dr. Alfredo José de Sousa)
- (Dr. José Faustino de Sousa)
- (Dr. Júlio Carlos Lacerda de Castro Lopo)
- (Dr. José Alfredo Mexia Simões Manaia)
- (Dr. José Alves Cardoso)
- (Dr. António Joaquim Carvalho)
- (Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo)
- (Dr. João Pinto Ribeiro)
- (Dr. Manuel António Maduro)
- (Dr. João Augusto de Moura Ribeiro Coelho)
- (Dr. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)
- (Dr. Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa)
- (Dr. Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)
- (Dr<sup>a</sup>. Maria Adelina de Sá Carvalho)
  - (Dr. José António Mesquita)
  - (Dr. Fernando José de Carvalho Sousa)

#### Fui presente:

(Dr. José Manuel da Silva Pereira Bártolo)

#### RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 4/92

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

O artº 6º da Lei nº 8/82, de 26.5 exige como requisitos de prolação dum Assento:

- a) Duas decisões (uma das quais até pode ser proferida em sessão diária de visto) respeitantes à mesma questão fundamental de direito;
- b) Proferidas no domínio da mesma legislação;
- c) Com oposições de julgados.

Desses requisitos se alcança ser necessário, existirem nas decisões em apreciação, situações de facto idênticas e que para tais situações se tenha adoptado por soluções jurídicas contraditórias.

Ora no caso concreto ocorreram os sucedâneos abaixo descritos.

A decisão 3207/91 proferida, em s.d.v. concedeu o visto à nomeação de 3 técnicos superiores de 2ª classe para a Câmara Municipal do Seixal;

Essas nomeações ocorreram na sequência dum estágio, para o qual haviam sido admitidos 3 candidatos, apesar do aviso de abertura do concurso apenas referir a existência de uma vaga.

O visto foi atribuído com o fundamento seguinte: mesmo na perspectiva da deliberação da admissão ao estágio desses candidatos ter um cariz ilegal, sempre a anulabilidade respectiva, se encontraria sanada pela sua não suscitação tempestiva.

No Acórdão proferido nos A.R. 86/91 por outro lado, foi entendido, que era de recusar o visto à nomeação de 3 interessados, após realização de prévio estágio, com base na circunstância seguinte:

Tendo, o concurso para estágio sido aberto por aviso inserto no D.R. para uma vaga, mais tarde, por rectificação, foi tal concurso declarado válido por dois anos, alargado para as vagas existentes e para as que viessem a ocorrer naquele prazo.

Serão estas decisões opostas no sentido de terem aplicado de maneira diferente, regras de direito, apesar de se tratar de situações de facto idênticas?

Não se entende assim.

Na realidade a 1ª decisão quer na dimensão explícita quer na dimensão implícita (v.g. em tal sentido Alberto dos Reis in Cod. Proc. Civ. anotado Vol. V pág. 57 e segs.) não contradiz a segunda, dado em síntese: a 1ª atribuiu o visto, apenas, porque, entendeu que, mesmo na eventualidade do acto da admissão de 3 candidatos ao estágio, aberto apenas para 1 lugar, ser ilegal, tal ilegalidade, estava sanada por não suscitada em termos; a 2ª, recusou o visto porque considerou ilegal a alteração no número de vagas inserto num aviso de abertura dum concurso de admissão e estágio, depois de esgotado o prazo para apresentação das candidaturas, e reconhecer tal circunstância como inquinadora da legalidade das nomeações definitivas desses estagiários.

São desta forma, premissas factuais diferentes geradoras da aplicabilidade de normas diferenciadas.

Por tudo isso recusava a prolação do Assento e mantinha pelos motivos constantes do Acórdão 86/91 a recusa de visto.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

- 1. Concordando embora com a doutrina do "assento" que desde sempre tenho defendido a verificação de conformidade dos actos e contratos "com as leis em vigor" que, segundo o artº 12º, nº 1 da Lei nº 86/89, de 8/9 é o conteúdo da fiscalização prévia, não pode deixar de passar pelo regime geral das nulidades e anulabilidades pelo menos dos actos destacáveis, definitivos e executórios, dos actos e contratos fiscalizados —, rejeitaria o presente recurso por inexistir oposição de julgados sobre a mesma "questão fundamental de direito" nas duas decisões em causa.
- 2. A decisão nº 3207/91 entendeu que a eventual ilegalidade da admissão a estágio do 2º e 3ºs candidatos ao respectivo concurso, quando do respectivo aviso de abertura só constava um lugar vago, constituía "mera anulabilidade" sanada pelo decurso do prazo do respectivo recurso e como tal não podia inquinar as subsequentes nomeações para o quadro.

A norma aplicada no caso, embora não expressamente invocada, foi a do artº 89°, nº 3 do Decreto-Lei nº 100/84, de 29/3.

Como foi afrontada esta questão — irrelevância da ilegalidade da admissão a estágio na apreciação da legalidade nas subsequentes nomeações para o quadro — e qual a solução jurídica que mereceu no acórdão recorrido?

No A.R. nº 68/91, onde este acórdão foi proferido, o Representante do Ministério Público no seu parecer sustentou a legalidade das nomeações a que havia sido recusado o visto, além do mais, porque das <u>respectivas requisições para ingresso no estágio</u> (despacho de 20/9/89, D.R., 2ª. Série, de 3/11/89) não foi interposto recurso contencioso, ficando sanada <u>a</u> "eventual ilegalidade decorrente da alteração do despacho de abertura do concurso".

Todavia o reclamante na respectiva petição não alega este fundamento para a procedência da reapreciação.

Talvez por isso o acórdão ora recorrido não se tenha debruçado nem explícita nem implicitamente sobre ele.

Com efeito este aresto persistiu na tese da impossibilidade de alteração do número de vagas constantes do aviso de abertura do concurso "quando se encontrava já esgotado o prazo para a apresentação de candidaturas", por não ser já susceptível de ser conhecida "em tempo útil pelos candidatos potenciais, em violação do disposto na alínea a) do artº 4º e no artº 20º, do Decreto-Lei nº 44/84".

3. Esta e apenas esta foi a questão de direito decidida no acórdão recorrido que levou a manutenção da recusa de visto às duas nomeações.

Na verdade não se curou de saber se aquela ilegalidade afectou as admissões do estágio dos dois candidatos "excedentários" face à única vaga constante do aviso de abertura do concurso, se a mesma integra ou não mera anulabilidade dessas admissões e se, integrando, se reflecte ou não na legalidade das subsequentes nomeações para o quadro.

Pelo contrário afirma-se sem mais que tal ilegalidade afecta directamente estas nomeações, conhecendo-se por isso da legalidade de todo o <u>procedimento</u> administrativo que a eles conduziu, desde o momento da abertura do concurso.

É assim manifesto que o acórdão ora recorrido não decidiu de modo oposto "a questão fundamental de direito" apontada na decisão nº 3207/91, pela simples razão de que sobre ela se não debruçou.

Impõe-se por isso concluir pela inexistência da oposição de julgados sobre a questão jurídica resolvida na decisão nº 3207/91, uma vez que não foi afrontada no acórdão proferido no A.R. nº 86/91.

4. E não se diga que o facto de tal questão ter sido abordada expressamente no <u>único voto de vencido</u> exarado neste último acórdão é bastante para afirmar a oposição dos julgados.

Uma coisa é a decisão <u>implícita</u> de certa questão, outra, inteiramente diferente, é a <u>omissão</u> de decisão sobre uma questão directa ou indirectamente suscitada no julgamento da causa.

O que houve no acórdão ora recorrido foi omissão de pronúncia sobre a questão suscitada no parecer do Ministério Público da sanação da ilegalidade da admissão a estágio das interessadas que fundamentou a recusa do visto à subsequente nomeação para o quadro.

A concluir-se pela existência de oposição de julgados ela só pode ser entre a decisão nº 3207/91 e o único voto de vencido exarado no A.R. nº 86/91.

Voto de vencido que nem sequer decidiu a mesma questão jurídica da decisão nº 3207/91!

É que nele afirmou-se sempre e apenas a legalidade da alteração subsequente do aviso do concurso quanto ao prazo de validade, e consequentemente a legalidade da admissão ao estágio das interessadas e das nomeações submetidas a visto.

Isto porque tal alteração não diminuiu os direitos e interesses legalmente protegidos dos <u>candidatos admitidos ao concurso</u>, pelo contrário alargou-os.

As expectativas dos eventuais interessados (quem? quantos?) que oportunamente não se tenham candidatado não se podem considerar lesadas com tal alteração, sendo por isso insusceptíveis de tutela jurídica.

Aberto um concurso, todos os potenciais candidatos estão em igualdade de circunstâncias independentemente do número de vagas a prover. -9

## FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

(1ª SECÇÃO)

## AUTOS DE RECLAMAÇÃO E RECURSOS



# AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 78/94 (Reapreciação dos processos nºs 88 265 e 88 266/93)

CONCURSO — CARREIRA TÉCNICA SUPERIOR — REQUISITOS ESPECIAIS — AVISO DE ABERTURA

#### SUMÁRIO:

A exigência de licenciatura específica, como requisito especial de admissão num concurso público externo de provimento, para admissão de um estagiário da carreira técnica superior, só é possível quando, no quadro de pessoal, a carreira se encontra devidamente adjectivada, em termos de as respectivas funções só poderem ser desempenhadas por quem possua determinada ou determinadas licenciaturas (p.ex. jurista ou médico) ou a descrição de conteúdo funcional respectiva, se não limita a transcrever a descrição constante do Mapa 1 anexo ao Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho.

Conselheiro Relator: Alfredo Jaime Menéres Barbosa Processo nº 88265/93 e out. Sessão de 1993.02.23

## ACORDÃO

- 1 Por decisão proferida em sessão diária de 23 de Fevereiro de 1994, o Tribunal de Contas recusou a concessão de visto aos contratos administrativos de provimento celebrados entre os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento da Câmara Municipal de Sintra e
  - João Vitorino Ferreira Santos e
  - Rute Costa Gomes da Silva,

para o desempenho das funções de técnico superior de 2ª classe, com o fundamento de que, tendo tais contratos sido precedidos de concurso, conforme publicação no Diário da República, III Série, de 6 de Fevereiro de 1993, neste se ter exigido, como requisito de admissão a licenciatura em Engenharia Civil, sendo certo que, tratando-se de provimento na car-

reira técnico superior genérica, não podia a autarquia circunscrever o recrutamento à formação académica escolhida.

2 — Inconformada com a decisão dela veio atempadamente reclamar a Sr<sup>a</sup>. Presidente da Câmara Municipal de Sintra, nos termos da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

Alega, para tanto, que a exigência da apontada habilitação académica resultou do facto de, existindo no quadro dos aludidos Serviços Municipalizados a carreira de técnico superior não adjectivada, se ter pretendido com o aludido concurso a admissão de técnicos da citada área já que era nela que se verificavam as necessidades daqueles serviços.

Assim, o concurso não teria sido aberto para o provimento na carreira técnico superior genérica, mas "tendo em vista o preenchimento de dois lugares de engenheiro de 2ª classe do quadro de pessoal destes Serviços Municipalizados".

Entende ainda a reclamante que a possibilidade de restrição à formação académica pretendida resulta da própria alínea d) do artº 16º do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, a qual se refere aos requisitos gerais ou especiais de admissão; e se os gerais estão identificados no artº 22º, os especiais seriam os correspondentes, em concreto, às carreiras em que irão ingressar e de acordo com as necessidades dos serviços que procedeu ao recrutamento, dando assim possibilidades de se fazer uma correcta gestão dos quadros de pessoal existentes.

Juntou diversos documentos.

3 — Admitida a reclamação, foi o processo com vista ao Exmº. representante do Ministério Público, o qual, invocando a jurisprudência dominante neste Tribunal sobre a matéria, emitiu parecer desfavorável à procedência do pedido reclamatório.

Corridos que foram os demais vistos legais, cumpre, agora, decidir.

## 4 — Os factos

São os seguintes os factos apurados com interesse para a decisão da causa:

— o quadro de pessoal dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Sintra, publicado no Diário da República, II Série, em 11 de Julho de 1990, prevê no quadro de pessoal técnico superior as carreiras de técnico superior e de engenheiro, não se encontrando nenhuma delas adjectivada;

- por aviso publicado no Diário da República, III Série, em 6 de Fevereiro de 1993, aqueles Serviços Municipalizados procederam à abertura de um concurso externo de ingresso para admissão de dois estagiários da carreira técnico superior, licenciatura em engenharia civil, "tendo em vista o preenchimento de dois lugares de engenheiro de 2ª classe do quadro de pessoal destes Serviços";
- no aludido aviso o conteúdo funcional do lugar a prover era descrito como consistindo "em funções de estudo, concepção e adaptação de métodos e processos técnico-científicos, elaborar estudos, concebendo e desenvolvendo projectos e emitindo pareceres, tendo em vista a tomada de decisão sobre medidas respeitantes à respectiva área funcional";
- no mesmo aviso se exigia entre os requisitos gerais e especiais, a posse de licenciatura em Engenharia Civil;
- na sequência do concurso, os Serviços Municipalizados celebraram contratos administrativos de provimento para frequência de estágio, nos termos dos art<sup>os</sup> 15° e 16° do Decreto-Lei nº 427/89 e artº 5° do Decreto-Lei nº 265/88, com os candidatos aprovados João Vitorino Ferreira Santos e Rute Costa Gomes da Silva;
- remetidos esses contratos a este Tribunal foi-lhes, contudo, recusado a concessão do competente visto, com fundamento na ilegalidade da exigência do aludido requisito habilitacional.

#### 5 — O direito

Nos termos do artº 21º, nº 1 do Decreto-Lei nº 498/88 de 30 de Dezembro, aplicável às autarquias locais por força do disposto no Decreto-Lei nº 52/91, de 25 de Janeiro, os candidatos a lugares postos a concurso, para serem admitidos aos mesmos deverão satisfazer requisitos gerais e especiais.

Requisitos gerais são os referidos no artº 22º do citado Decreto-Lei nº 498/88.

Requisitos especiais, os <u>legalmente</u> exigidos para o provimento dos lugares a preencher.

No que toca a lugares de técnico superior de 2ª classe indica o artº 3°, nº 1, do Decreto-Lei nº 265/88, de 28 de Julho, que tais requisitos serão a posse de uma licenciatura e a aprovação em estágio com classificação não inferior a Bom (14 valores).

Determinando o artº 5º, nº 1, al. a) desse mesmo diploma que a admissão ao estágio para ingresso nas carreiras técnico superior e técnica se faz de acordo com as normas estabelecidas para "concursos de ingresso",

tais princípios são também de aplicar ao caso em concreto de que aqui nos ocupamos.

Assim, no caso em apreço seria de exigir aos candidatos como requisito especial a posse de uma licenciatura.

Poderá no entanto esta ser especificada, de forma a estar de acordo com o perfil que se pretende que os candidatos possuam?

A questão tem sido por diversas vezes objecto de decisões deste Tribunal. E embora ainda se não possa dizer que se tenha encontrado uma unanimidade de pontos de vista, a tese que maioritariamente se vai formando é a seguinte:

- se a carreira se encontra devidamente adjectivada em termos de as respectivas funções só poderem ser desempenhadas por quem possua determinada ou determinadas licenciaturas (p. ex. jurista ou médico) nenhumas dúvidas se levantam quanto à possibilidade de essa licenciatura vir a ser exigida como requisito especial que os candidatos devam possuir;
- também tal possibilidade poderá resultar da circunstância de certas licenciaturas constarem no quadro de pessoal como requisito necessário para o preenchimento de determinados lugares ou decorrerem necessariamente da descrição do respectivo conteúdo funcional.

A situação, porém, torna mais difícil uma resposta unânime quando nenhuma dessas situações se verifica, ou seja quando no quadro de pessoal as carreiras se não encontrem devidamente adjectivadas, não existe nele uma exigência concreta de determinada licenciatura, ou a descrição de conteúdo funcional respectivo se limita a transcrever a descrição constante do Mapa 1 anexo ao Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho.

Em tais casos tem vindo este Tribunal a aceitar a exigência de determinada ou determinadas licenciaturas como requisito especial se elas corresponderem à descrição sumária das funções a desempenhar pelos candidatos, que deverá constar do aviso de abertura de concurso, nos termos impostos pelo artº 16º, al. d) do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro.

E se tal não suceder?

Então, o entendimento deste Tribunal tem sido no sentido que, em tais casos, a exigência de determinadas licenciaturas traduz o exercício de um poder discricionário, que não tem qualquer fundamento legal.

Conforme bem refere o Digno Representante do Ministério Público no seu douto parecer junto aos autos " nesta campo, como em outros, a

Administração está sujeita ao princípio da legalidade, isto é, só pode praticar actos compatíveis e conformes com norma jurídica anterior. Daqui flui que ou tais requisitos estão tipificados na lei ou, não o estando, só poderão ser legalmente exigidos pela Administração se legalmente lhe for atribuído poder discricionário.

A tipificação dos requisitos na lei resulta expressamente das normas que regulam o recrutamento para as carreiras, pelo que não estando nada previsto no quadro normativo do serviço, nomeadamente no seu quadro de pessoal, quanto à exigência de certo requisito habilitacional exigível para o recrutamento na carreira técnico superior, deverá funcionar o regime geral das carreiras previsto nos Decretos-Leis nºs 248/85 e 265/88".

6 — Ora, no caso em apreço esses requisitos não se encontram legalmente previstos; já que, conforme acima ficou referido o quadro de pessoal dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Sintra apenas prevê, no grupo de pessoal técnico superior as carreiras de técnico superior e de engenheiro, sem que qualquer delas se encontre adjectivada.

E também a descrição funcional dos lugares a prover, tal como consta do aviso de abertura do concurso, não é de molde a justificar a exigência feita aos candidatos da posse de uma licenciatura em engenharia civil.

Por outro lado não existe qualquer preceito legal que atribua à entidade que determinou a abertura do concurso em causa um poder discricionário que lhe permitisse exigir determinada licenciatura para o provimento dos lugares a preencher.

Acresce que, prevendo o quadro de pessoal da Câmara Municipal de Sintra, no grupo de pessoal técnico superior, para além da carreira genérica de técnico superior, a carreira de engenheiro, não era legalmente possível, atento o disposto no artº 6º, nº 7 do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, o preenchimento com licenciados em engenharia de lugares da primeira dessas duas carreiras.

Assim, bem andou a decisão ora reclamada em recusar o visto aos contratos em apreço.

## Em conclusão:

Pelas razões expostas, acordam em Plenário da 1ª. secção os Juízes deste Tribunal em negar provimento à presente reclamação, confirmando deste modo a decisão que dela foi objecto.

Comunicações necessárias. Lisboa, de Julho de 1994

#### RECURSO Nº 3/92 — RECMA

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS — CONTRATO DE ASSISTÊNCIA — ESTADO DE NECESSIDADE

### SUMÁRIO:

- Entende-se por contrato de assistência técnica, isento da fiscalização prévia nos termos da alínea f) do artº 14º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, o contrato que tem um carácter continuado e periódico de prestações e contra-prestações dele emergentes, um prazo alargado de vigência e as características de contrato de adesão.
- Nenhum contrato pode ser executado nas suas prestações e contra-prestações antes do visto, salvo o contrato de empreitada de obras públicas que pode desde logo produzir efeitos, excepto os financeiros (artº 4º, nº 1, do Dec. Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio).
- Não se verificam os pressupostos do <u>estado de necessidade</u> quando a situação de facto invocada resultar da falta de diligência devida ao Serviço.

Conselheiro Relator: Adelina Sá de Carvalho Processo nº 2767/92 Sessão de 1993.10.07

- 1. A Decisão nº 179/92 da Secção Regional do Tribunal de Contas da Madeira recusou, no processo em epígrafe, o visto ao contrato de docagem do navio-motor "Independência" celebrado entre a Secretaria Regional da Administração Pública e a empresa VENAMAR Construções e Reparações Navais Limitada, com os seguintes fundamentos:
- o contrato teve início em 16 de Maio de 1992, mediante autorização verbal, e termo em 4 de Junho do mesmo ano;
- porém, o contrato só foi celebrado em 19 de Junho, tendo dado entrada no Tribunal em 24 do mesmo mês;
- o contrato n\u00e3o pode ser qualificado como de empreitada de obras p\u00edblicas, mas antes como de presta\u00e7\u00e3o de servi\u00e7o inominado;

- é, assim, inaplicável o nº 2 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio;
- estando produzidos efeitos não financeiros antes da sujeição do contrato a visto da data da sua celebração, encontra-se violado o nº 1 do artigo 4º do mesmo Decreto-Lei.
- 2. Inconformado, o Senhor Secretário Regional da Administração Pública do Governo Regional da Madeira recorreu, invocando em síntese que:
- a celebração do contrato foi antecedida de concurso limitado sem apresentação de candidaturas, aberto por despacho de 6 de Fevereiro de 1992;
- por despacho do recorrente de 20 de Março, a docagem foi adjudicada à empresa VENAMAR — Construções e Reparações Navais, Lda. a docagem do N/M "Independência", tendo o contrato sido celebrado em 19 de Junho;
- remetido o contrato à SRMTC em 24 de Junho, ao mesmo foi recusado o visto;
- ora a docagem feita ao N/M "Independência" foi de assistência técnica, o que o insere na previsão da alínea f) do nº 1 do artigo 14º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, o que isenta o contrato de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas;
- a produção de efeitos materiais antes do visto deveu-se ao facto de não ter sido possível aguardar a celebração do contrato para iniciar a execução dos trabalhos de docagem, por razões de segurança que exigiam que o navio fosse docado até 31 de Maio;
- caso contrário, ficariam prejudicadas as ligações marítimas entre as Ilhas da Madeira e do Porto Santo e teriam expirado os prazos de validade dos certificados do navio:
- os trabalhos de docagem foram assim feitos de 17 a 29 de Maio de 1992, de acordo com a marcação que obrigatoriamente tem de ser cumprida, sob pena de, caso contrário, serem prejudicadas outras docagens programadas;
- mesmo que entenda ser necessário o visto, a produção de efeitos materiais antes da sua celebração deveu-se a motivos imperiosos integráveis no estado de necessidade, o que afasta a invalidade do acto praticado;
- a Administração Pública privilegiou o interesse público fundamental (segurança para navios de passageiros, transporte e subsistência da

- população do Porto Santo), não tendo o contrato produzido quaisquer efeitos financeiros;
- a Lei nº 86/89 revogou, pelo menos na matéria da fiscalização prévia, o Decreto-Lei nº 146-C/80, dela não constando qualquer disposição que refira dever ser a fiscalização prévia à produção de efeitos materiais ou tão só à produção de efeitos financeiros.
- 3. No seu douto despacho liminar o Senhor Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira, ordenou a subida do recurso, sustentando a decisão recorrida nos seguintes termos:
- a decisão inseriu-se na jurisprudência uniforme do Tribunal de Contas, segundo a qual nenhum contrato pode ser executado nas suas prestações e contra-prestações antes do visto, salvo o contrato de empreitada de obras públicas que pode desde logo produzir efeitos excepto os financeiros (nesse sentido, Acórdãos nos A.R. nº 40/92 e 46/92);
- em nenhuma das fases do processo de contratação nem quando da devolução do processo foram invocadas ou comprovadas documentalmente quaisquer circunstâncias de facto que se pudessem configurar como estado de necessidade;
- o contrato, atento o seu objecto, deveria qualificar-se como de prestação de serviço;
- entendeu-se estar o contrato sujeito a fiscalização prévia, por não se afigurar integrável nos contratos de assistência técnica legalmente dispensados de fiscalização prévia, dado o carácter continuado e periódico das prestações e contra-prestações destes emergentes e o seu prazo alargado de vigência, e as características de contrato de adesão que consubstanciam;
- no caso em apreço, houve um processo público de contratação, tendo sido fixada no caderno de encargos uma discriminação exaustiva dos trabalhos a realizar, tendo assim as cláusulas contratuais resultado de um processo negocial, extinguindo-se a relação contratual com a realização da operação de docagem, não se mantendo qualquer prestação com caracter duradouro ou continuado.
- 4. Admitido o recurso, foi dele dado visto ao Exmº Procurador-Geral Adjunto junto deste Tribunal que se pronunciou no sentido da sua improcedência, louvando-se nas considerações do despacho de sustentação da decisão recorrida, quer no que respeita à questão da caracterização do

contrato como de não assistência técnica, quer na de não qualificação da situação como de estado de necessidade, quer finalmente na qualificação do contrato como de prestação de serviços.

5. Corridos os demais vistos legais, cumpre decidir:

#### 5.1. Os factos

- por ofício-convite de 10 de Fevereiro de 1992, foi aberto concurso limitado sem apresentação de candidaturas para a execução dos trabalhos de docagem do N/M "Independência", tendo sido consultadas três empresas;
- a <u>abertura do concurso</u> foi autorizada por despacho do Senhor Secretário Regional da Administração Pública de <u>6 de Fevereiro de 1992</u>, que simultaneamente aprovou o programa do concurso e o caderno de encargos que lhe foram submetidos pelo Director Regional de Portos naquela data;
- conforme a acta de abertura das propostas de 4 de Março, apenas a concorrente VENAMAR — Construções Reparações Navais, Ld<sup>a</sup>., se apresentou a concurso, com uma proposta de <u>3 943 850\$00</u> (sem IVA);
- de acordo com a proposta de 6 de Março da Comissão de Apreciação, a adjudicação seria feita pelo valor de 6 082 850\$00 resultante do acréscimo à proposta daquela empresa do valor de 2 139 000\$00 correspondente a 8 items, não cotados na proposta, cuja cotação foi feita por aquela Comissão;
- em 20 de Março, o mesmo membro do Governo exarou o seu despacho de autorização para a adjudicação, o que foi comunicado ao Director Regional dos Portos em 24 do mesmo mês e à empresa em 22 de Abril, ou seja um mês depois;
- o contrato foi celebrado em 19 de Junho, nele se encontrando expresso que a docagem era adjudicada à VENAMAR, pelo prazo de um mês e pelo preço de 6 082 850\$00, só produzindo efeitos a partir da data do visto;
- o correspondente processo foi <u>remetido à Secção Regional do Tribu-</u> nal de Contas da Madeira em 24 de Junho;
- na sequência de um pedido de esclarecimentos daquela Secção Regional, a Direcção Regional de Portos veio, em 19 de Agosto, informar não só que os trabalhos "revestiam a máxima urgência pela proximidade da época alta do transporte de passageiros entre as Ilhas da Ma-

deira e do Porto Santo", mas também que "<u>o início dos trabalhos de docagem do N/M Independência foi em 16 de Maio de 1992 e o seu termo foi em 4 de Junho de 1992".</u>

Em conclusão, a prestação de serviços objecto do contrato iniciou-se e concluiu-se mesmo antes da celebração do correspondente contrato, esgotando-se, por consequente, os seus efeitos não financeiros antes do visto da Secção Regional do Tribunal de Contas.

### 5.2. O enquadramento jurídico

A primeira questão suscitada pelo ilustre recorrente refere-se à invocada inserção do contrato de docagem na previsão da alínea f) do artigo 14º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, que exclui da fiscalização prévia, entre outros, os contratos de assistência técnica.

Sobre ela, louvamo-nos nos argumentos aduzidos no seu douto despacho liminar (fl. 24 a 26 dos Autos) pelo Senhor Conselheiro da Secção Regional da Madeira, que aqui se dão por reproduzidos.

Já no que respeita à aplicabilidade do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, é jurisprudência constante e uniforme deste Tribunal que nenhum contrato pode ser executado antes do visto, quer nas suas prestações, quer nas contra-prestações; deste princípio genérico — nº 1 do artigo 4º daquele diploma, que consagra ainda a responsabilidade solidária das autoridades ou funcionários que dêem execução aos contratos antes do visto — encontra-se tão só excepcionado o contrato de empreitada de obras públicas, que, nos termos do nº 2 do artigo 4º daquele diploma, pode desde logo produzir efeitos, salvo os financeiros.

Assim, se nos contratos de empreitada o visto é condição apenas da realização dos pagamentos deles resultantes, nos restantes contratos, desde que sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nenhuma das prestações deles emergentes pode ser exigida ou executada por qualquer das partes antes do visto (cf. por todos o Acórdão de 9.6.92, nos Autos de Reclamação nº 46/92).

Conforme se referiu ainda no citado acórdão, "a razão de ser deste regime só pode encontrar-se numa perspectiva de direito financeiro. Com efeito, a ilegalidade duma despesa pública (financeira) pode decorrer não só da desconformidade da sua assunção ou pagamento com normas orçamentais da Contabilidade Pública, ou procedimentais (cf. artigo 4°, n° 3 do Decreto-Lei n° 62/92, de 21.4, artigo 18° da Lei n° 6/91, de 20.2, Lei n° 8/80, de 20.2, Decreto-Lei n° 211/79, de 12.7), como também da ilegali-

dade administrativa "tout court", substantiva ou procedimental, do acto ou contrato donde a mesma emerge."

Há, assim, que concluir que, destinando-se a fiscalização prévia a verificar se os diplomas, despachos, contratos e outros documentos a ela sujeitos estão conformes com as leis em vigor e se os encargos deles emergentes têm cabimento orçamental — artigo 12°, n° 1, da Lei n° 86/89 — em nada esta lei modificou o regime do artigo 4° do Decreto-Lei n° 146-C/80, mantendo-se assim o controle preventivo quer da legalidade administrativa, quer da financeira.

6. Atenta a natureza de bem móvel do navio-motor "Independência", não é, portanto, invocável no caso em apreço o nº 2 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80, pelo que o contrato de prestação de serviços de docagem não poderia produzir quaisquer efeitos antes do visto. Ter-se-á, porém verificado uma situação qualificável como de estado de necessidade?

Crê-se que não.

São compreensíveis os argumentos expandidos pelo recorrente no que respeita à importância de se assegurar a ligação marítima entre a Madeira e o Porto Santo, sobretudo no Verão, nem isso está em causa nesta sede.

Porém, a natureza excepcional do instituto do estado de necessidade, que o nº 1 do artigo 339ºdo Código Civil prevê nos seguintes termos: "É lícita a acção daquele que destruir ou danificar coisa alheia com o fim de remover o perigo actual de um dano manifestamente superior, quer do agente, quer de terceiro", só pode operar quando, perante determinadas circunstâncias e não existindo modo alternativo de os salvaguardar, a prossecução atempada de certos interesses imponha e legitime o afastamento de deveres legalmente previstos (V. Acórdão de 23.3.93, no RE-CURSO MA-1/93).

Só que não é de todo compatível com a invocação do estado de necessidade o evidente desfasamento temporal que separou o despacho de adjudicação, de 20 de Março, da outorga do contrato, que só se efectivou em 19 de Junho. Com efeito, se os Serviços aos quais foi atribuída a elaboração do contrato tivessem usado de diligência compatível com a urgência dos trabalhos de docagem, resultante das obrigações face à sociedade classificadora do navio e do facto de estarem a expirar os prazos de validade do certificado internacional das linhas de carga e da licença de estação de embarcação, se é que de tal urgência lhes foi dado conhecimento pelos serviços interessados (o que não é possível concluir dos autos), a celebração do contrato poderia ter antecedido a docagem — que se efecti-

vou de 17 a 29 de Maio — e o visto poderia ter sido obtido atempadamente.

E mais: os prazos limite para a renovação das licenças e certificados de que dependia a navegabilidade do "Independência" e o período durante o qual a respectiva docagem poderia efectuar-se eram antecipadamente previsíveis por parte dos serviços responsáveis, como aliás resulta com clareza da própria linha argumentativa do recorrente; de onde possível é concluir também que todo o processo que antecedeu o contrato poderia ter-se iniciado mais cedo, de molde a assegurar uma atempada conclusão do mesmo sem violação da lei.

Não procedeu pois, tão pouco, o invocado argumento da existência de um caso de estado de necessidade.

7. Face ao exposto e demonstrado que houve violação do nº 1 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80.

Acordam os Juízes da 1ª Secção, reunidos em sessão plenária, em julgar improcedente o recurso, assim se confirmando a decisão recorrida.

Comunique-se.

Lisboa, em 7 de Outubro de 1993



## OBRIGAÇÕES GERAIS



## ACÓRDÃO Nº 121/94-1°S.

## DÍVIDA PÚBLICA — OBRIGAÇÃO GERAL — LINHA DE CRÉDITO

### SUMÁRIO:

- O Programa "Euro Médium Term Notes" tem a natureza de abertura de crédito e não de empréstimo efectivo. É objecto de declaração de legalidade como fonte de futuras situações de crédito, mas só determina dívida pública efectiva no montante da utilização que lhe venha a ser dada em cada ano.
- 2. Um Despacho, do membro do Governo competente, que abate 100 milhões de contos a um limite de empréstimo autorizado, não pode configurar uma alteração da sua obrigação geral, mas apenas uma ordem aos serviços para processarem essa alteração. Esse despacho é, todavia, suficiente para efeitos de cálculo dos contingentes de endividamento.

Conselheiro Relator: António de Sousa Franco Processo nº 68150/94 Sessão de 1994.07.21

Obrigação Geral representativa de uma operação de dívida pública sob a forma de abertura de linha de crédito, até ao montante de 2 mil milhões de dólares americanos.

1. Cumpre apreciar em segunda leitura o Processo nº 68150/94 por via do qual, ao abrigo do artº 13º, nº 1 alínea a) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, a sua entidade instrutora, a Direcção-Geral do Tesouro, elaborou esta Obrigação Geral, desistindo do Processo nº 62191/94, conforme informação de 20 de Julho de 1994, através do ofício nº 18556, datado de 20.7.1994, e consoante a 3ª informação de 20.7.1994, constante do respectivo processo.

2. Este último processo visava modificar uma anterior Obrigação Geral, nos termos do despacho de devolução (DP. nº 58/94, de 12.07.1994) que seguidamente se transcreve:

«O objecto do processo é constituído por uma Obrigação Geral modificativa da anterior Obrigação Geral, emitida no seguimento da autorização legal concedida pelo artº 68º da Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro, que definiu as respectivas condições gerais em termos muito genéricos mas suficientes de acordo com a Lei e a jurisprudência do Tribunal, da Resolução do Conselho de Ministros nº 2-A/94, publicada no Diário da República nº 11, II Série B, de 14 de Janeiro, que precisou as condições específicas deste empréstimo, tendo a Obrigação Geral modificanda sido visada em sessão de 21.1.1994 pelo Tribunal de Contas e publicada, com o respectivo acórdão, no Diário da República nº 25, II Série, de 31 de Janeiro.

«O Conselho de Ministros aprovou agora a Resolução nº 49/94, de 23 de Junho, autorizando a alteração de algumas das condições específicas inicialmente previstas e vertidas na respectiva Obrigação Geral, designadamente as relativas aos prazos dos empréstimos e respectivo reembolso, sendo essa alteração que a presente Obrigação Geral pretende configurar, introduzindo-a no elemento unilateral constitutivo do contrato de empréstimo público que é a nova Obrigação Geral, constituída pela Obrigação Geral de 31 de Janeiro de 1994 e pelas modificações operadas pela presente, se, por ser legal, merecer o visto.

«As alterações que se visa introduzir à anterior Obrigação Geral incidem nas cláusulas  $4^a$  e  $5^a$ , em conformidade com a referida Resolução do Conselho de Ministros, as quais previam que os prazos de duração dos empréstimos poderiam ser de 5, 7 ou 10 anos, sendo o reembolso efectuado ao par e de uma só vez no final de cada prazo ou em pagamentos anuais de acordo com as exigências do mercado.

«Outra das alterações vertidas na presente Obrigação Geral e autorizadas pela Resolução nº 49/94, de 23 de Junho, já referida, definem os prazos de vigência dos empréstimos de um mês até 30 anos, excluindo fracções de meses (nova cláusula 4º), e dispõem que o reembolso será efectuado de acordo com as características do tipo de financiamento adoptado (nova cláusula

 $5^a$ ), mantendo-se as restantes cláusulas da Obrigação Geral inalteradas.

«Em aditamento à autorização concedida pela Resolução do Conselho de Ministros, introduz-se ainda na cláusula 1ª uma modificação que respeita à representação dos empréstimos, a qual será feita por títulos nominativos ou ao portador — ao passo que na anterior Obrigação Geral apenas se referia esta última modalidade —, e introduz-se uma nova cláusula — a cláusula 8ª — que prevê a possibilidade de realizar, em associação com os empréstimos, operações de "swap" e outras, sem que nenhuma referência seja feita a estas novas cláusula 1ª e 8ª (versão modificativa da primeira e aditamento da 2ª), conforme bem se observa na referida informação nº 9/94 a fls. 3.

«Conforme bem se afirma na nota justificativa da Direcção--Geral do Tesouro integrada no processo e a fls. 3 da referida informação da Contadoria Geral do Visto (C.G.V.), os limites de endividamento público fixados nos artºs 64º e 66º da Lei Orçamental para 1994, já referidos, não são alterados pela presente Obrigação Geral modificativa e encontram-se respeitados: pois, de acordo com os elementos fornecidos pela Direccão-Geral do Tesouro e constantes do processo, dos 400 milhões de contos autorizados foram já utilizados 146,6 milhões de contos, sendo possível emitir dívidas pelo contra-valor do montante de 253,4 milhões de contos. Observa-se com razão a fls. 3 que alguma contradição entre esta informação e a constante dos processos de visto  $n^{\circ}$  48362/94, 48363/94 e 48364/94, nos quais com referência à data de 14 de Maio do presente ano o Tesouro indicou encontrarem-se colocados 149,6 milhões de contos. A discrepância poderá ter várias causas, mas, não tendo reflexo sobre a possibilidade de visar a presente alteração, pois continua a haver ampla capacidade de endividamento e as possibilidades de colocação adicional do empréstimo estão assim em aberto, chama-se apenas a atenção dos Serviços para a necessidade de ter em conta esta possível incongruência de informação, apurando com rigor a situação de modo a que não seja excedido o limite do endividamento autorizado pela Assembleia da República.

«Quanto às outras alterações — e nomeadamente a referida na cláusula 8ª — observam, a fls. 4 da referida informação nº 9/94, os Serviços de Apoio do Tribunal de Contas o seguinte:

« "A presente alteração à Obrigação Geral de 17/01/94 tem por base a contratação de um programa de "Médium Term Notes", o qual funciona como uma linha de crédito, cujas condições e termos se encontram descritos no documento junto ao processo.

" O limite máximo do programa ascende a 2.000.000.000 de dólares, abrangendo "Euro Notes" e "U.S. Notes", cujos prazos mínimos são de 1 e 9 meses, respectivamente, sendo o prazo máximo de 30 anos.

"Em face da descrição do programa, afigura-se que o empréstimo ora contratado diferencia-se substancialmente da operação a que se reportava a obrigação geral ora alterada, pelo que parece tratar-se de um novo empréstimo, muito embora as condições inicialmente estabelecidas pela R.C.M. nº 2-A/94 fossem bastante genéricas.

"Salienta-se que o referido programa engloba dívida a curto, médio e longo prazos. Tal circunstância tem algumas consequências, nomeadamente no que concerne aos poderes conferidos pela Assembleia da República ao Governo constante dos artºs 64º e seguintes da Lei nº 75/93.

"Com efeito, a Lei nº 12/90, de 7/4, determina que em cada exercício orçamental aquele órgão deve fixar as condições gerais dos empréstimos, nomeadamente, os sublimites relativos a empréstimos de curto, médio e longo prazos; verifica-se, então, que não existe na lei orçamental disposição que fixe um limite de emissão de dívida pública externa de curto prazo. Nota tal apenas sucede na dívida pública interna e apenas quanto aos bilhetes do Tesouro — artº 65º, nº 3".

«Tem razão este conjunto de observações, pois a cláusula considerada, a introduzir-se, determinaria a modificação da natureza do empréstimo, pelo que deveria ser elaborada nova Obrigação Geral a submeter a visto: só há um mesmo empréstimo se as condições essenciais se mantiverem idênticas em todas as relações concretas e é cada empréstimo que constitui objecto do processo de visto.

«Acresce, aliás, que cada Obrigação Geral corresponde à parte unilateral de um contrato de empréstimo público, pelo que o sentido a dar à Obrigação Geral que titula empréstimos externos até 400 milhões de contos não é o de uma autorização geral para contrair vários tipos de empréstimos externos, mas tão só o de uma Obrigação Geral que define as condições de um e um só empréstimo externo, com variações que não alterem a sua essência. Sempre que, em concreto, a utilização haja dado origem a um conjunto de empréstimos diferenciados, e não à mera execução por parcelas e com cláusulas concretas parcialmente variáveis, de uma só Obrigação Geral e de um só acto constitutivo, não estará a ser respeitada a lei e o sentido da submissão ao visto do Tribunal de Contas.

«Devolva-se, pois, nos termos do artº 15º da Lei nº 86/89, de 8/9, chamando à atenção para que a nova redacção dada ao nº 5 do artº 15º apenas torna possível esta devolução por uma vez, pelo que, no caso de não ser totalmente satisfeito o seu objecto, terá o visto de ser recusado.

«Devem os Serviços esclarecer se entendem possível considerar um só contrato de empréstimo o conjunto das operações efectuadas até agora e aquelas que se prevê efectuar ou, caso assim não entendam, preparar Obrigações Gerais separadas.

«Ainda em consequência da nova redacção dada ao artigo  $15^\circ$ ,  $n^\circ$ s 5 e 6, da Lei  $n^\circ$  86/89, de 8 de Setembro, pela Lei  $n^\circ$  7/94, de 7 de Abril, deve a Direcção-Geral do Tesouro responder até ao dia 15 de Julho, a fim de o relator poder propor ao plenário a expressa recusa ou a concessão do visto, advertindo-se que, caso não haja esclarecimento das dúvidas ou substituição dos actos sujeitos a visto, a consequência das questões suscitadas será normalmente, a recusa.».

3. Conforme a informação nº 11/94-CGV/2ª de 20 de Julho de 1994 bem o aditamento respectivo da mesma data, a nova Obrigação Geral <u>sub judice</u> consubstancia um novo empréstimo a emitir no mercado externo, em vez da mera modificação da Obrigação Geral anterior. Aparece titulada por uma Resolução do Conselho de Ministros autorizadora que não está publicada, aceitando-se, dada a urgência alegada, a informação posteriormente inserida no processo, <u>ut infra.</u>

Os termos do empréstimo são, conforme a referida informação e em análise muito sumária, atendendo ao pedido de urgência efectuado, "os mesmos já analisados na informação nº 9/94-C.G.V./2ª, para a qual se

remete, dada a escassez de tempo, resultante da urgência colocada na apreciação deste processo" (fls. 2 da referida informação).

Em aditamento à referida informação anota o Sr. Contador Geral do Visto o seguinte: "em tempo: foram entretanto recebidas (20, 30 horas) o despacho nº 58/94 do Secretário de Estado Adjunto e do Tesouro; fotocópia autenticada da publicação da Resolução do Conselho de Ministros nº 54-A/94; e mapas de colocação da dívida pública e do "plafond" de endividamento autenticados".

A verificação do processo, em termos de urgência, permite confirmar sumariamente esta análise, entendendo-se que, a título excepcional e dada a natureza do processo, se poderá considerar que estes elementos são regulares e suficientes para o respectivo escopo num plano formal.

4. Observam todavia os técnicos subscritores da informação o seguinte: "1. O montante máximo do empréstimo é de dois mil milhões de dólares (desconhecendo-se qual será o contravalor em escudos, uma vez, que a D.G.T. não indica o câmbio a utilizar), prevendo-se que durante o corrente ano económico apenas sejam utilizados 85 milhões de contos; 2. No que toca ao prazo dos empréstimos, indica-se unicamente o prazo máximo (30 anos), tendo-se retirado a referência ao prazo mínimo. Nota: Anteriormente, estipulava-se como prazo mínimo, um mês, conforme se pode verificar na cláusula 3ª; 3. O produto do empréstimo destina-se à cobertura das necessidades de financiamento decorrentes da execução do Orçamento do Estado" (Informação referida fls. 2 a 3).

## Estas são questões que importa apreciar. E assim:

- 1 Estando o contingente fixado em escudos, deve entender-se que ele há-de se encontrar respeitado com referência ao final do ano económico, devendo então o Governo apresentar o contravalor do conjunto dos empréstimos contraídos relativamente a essa referência. No momento da autorização, deve considerar-se a taxa de câmbio do momento da emissão, como data-valor ou a mais aproximada desta.
- 2 Tendo-se agora indicado exclusivamente o prazo máximo dos empréstimos, deverá esta dívida ser considerada como de longo prazo financeiro, dado exceder o período financeiro do ano económico; aquela que em concreto tenha existência e vigência correspondente ao conceito de dívida flutuante (curto prazo financeiro) poderá ser objecto de apreciação adequada quanto ao cumprimento dos respectivos contingentes, não sendo possível distinguir se não for estabelecido

- com clareza o montante e o prazo que justificariam a inclusão da dívida resultante do empréstimo na dívida flutuante.
- 3 O produto do empréstimo deverá ser aplicado à cobertura das necessidades de financiamento do Orçamento do Estado, o que corresponde à autorização legal.
- 5. Aceitando a análise feita nos já referidos acórdão e despacho de devolução, poderá concordar-se com a referida Informação nº 11/94 cuja correcção no curto prazo em que pôde ser elaborada, com uma urgência superior à normal pois se apresenta manuscrita por incidir sobre elementos entrados no próprio dia em que ela mesma foi elaborada, o Tribunal aprecia se o empréstimo se contém nos limites de endividamento público externo, previstos nos art<sup>os</sup> 64º e 66º da Lei nº 79/93, de 20 de Dezembro, o que consta dos seguintes mapas anexos à Informação respectiva (fls.5 e 6).

## VERIFICAÇÃO DE CABIMENTO I (artº 64º da Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro)

<ul> <li>1 — Limite fixado pelo artº 64°</li> <li>2 — Amortizações previstas (interna e externa)</li> </ul>	(milhões de contos) 940 1011,013
3 — Limite global de endividamento (1+2)	1951,013
4 — Deduções:	
<ul> <li>Obrigações do Tesouro (O.T.)</li> </ul>	(*1) 1022,5
<ul> <li>Certificados de Aforro</li> </ul>	383
<ul><li>— C.E.D.P Sinking fund</li></ul>	36,5
<ul> <li>— dívida externa-obrigacionista</li> </ul>	400
<ul><li>— empréstimo do F.D.S.C.E</li></ul>	0,663
<ul> <li>empréstimo do Governo U.S.A.</li> </ul>	13,9
<ul> <li>empréstimos contraídos junto do BEI</li> </ul>	7,0
— utilizações de empréstimos autorizados em anos an-	
teriores	12,11
	1876,663
— Movimento de Bilhete do Tesouro	35,0
(acréscimo previsto)	
	1911,663

<sup>(\*1)</sup>Este valor resulta da subtracção da quantia de 277,5 m.c. aos 1.300 m.c. autorizados, por se destinarem às finalidades mencionadas no artº 63º da Lei nº 75/93, de 20/12.

## VERIFICAÇÃO DE CABIMENTO I (cont.) (artº 64º da Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro)

(milhões de contos)

5 — Saldo utilizável (3-4)	39,35
6 — Operação em apreço	85,0
7 — Saldo	-45,65

# VERIFICAÇÃO DE CABIMENTO II (artº 64º da Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro)

(milhões de contos)

<ul><li>1 — Limite estabelecido pelo artº 66º</li><li>2 — Amortizações previstas (externa)</li></ul>	400 122,24
<ul><li>3 — Limite de endividamento externo</li><li>4 —Utilizações:</li></ul>	522,24
<ul> <li>— Empréstimos externos obrigacionistas</li> <li>— Empréstimo do F.D.S.C.E.</li> <li>— Empréstimo do Governo USA</li> <li>— Empréstimos contraídos junto do BEI</li> <li>— Utilizações de empréstimos autorizados em anos anteriores</li> </ul>	400 0,663 13,9 7,0 433,663
5 — Saldo utilizável (3-4) 6 — Saldo disponível	85 3,577

6. Devendo a operação respeitar cumulativamente os artigos 64° e 66° da Lei do Orçamento, resulta dos mapas *supra* que não se mostrava respeitado o contingente previsto no artigo 64° da Lei Orçamental. Continuando a seguir a mesma Informação: "mesmo considerando que nos mapas elaborados pela Contadoria se atendeu apenas aos valores dos de-

sembolsos a efectuar em 1994, no que respeita aos empréstimos contraídos junto do BEI e no que concerne à operação em apreço, desta forma, seguindo a jurisprudência constante do acórdão nº 264/93".

Assim era, com efeito.

Por isso em despacho em 21.7.1994 se determinou que, conforme a jurisprudência do Tribunal, considerando equivalente, com base no princípio da boa fé e da responsabilidade do Governo, um abatimento em Obrigação Geral anterior, nomeadamente em virtude do compromisso de não execução dela em certo montante, a uma redução da Obrigação Geral anterior; ou o compromisso assinado pelo membro do Governo para isso competente de não colocação do montante de dívida pública em causa; ou actos equivalentes que geram com segurança a convicção de que estão e serão respeitados os limites fixados pela Lei e pela Assembleia da República, ao determinar as condições gerais de cada empréstimo ou acto gerador de dívida pública.

Assim, foi proferido em 21.07.1994 despacho de devolução (DP nº 66/94) do Conselheiro Relator, do seguinte teor:

«O objecto deste processo é o título contratual (ou parte dele) de uma linha de crédito com possibilidade de utilização contínua ou regular. Para poder ser visado importará ter declaração do contravalor em escudos do montante total que se pensa utilizar até ao final do presente ano económico. Se, como resulta da verificação de cabimento (ou ao menos assim parece), esse valor exceder o contingente, deve, pelo montante necessário, constar do processo o compromisso de que o Governo se compromete a não emitir nem colocar uma parte da dívida externa titulada por Obrigação Geral do montante necessário ao respeito pelo contingente da Lei do Orçamento. Conforme a jurisprudência do Tribunal, uma e outra declarações devem ser subscritas pelo membro do Governo competente».

Neste caso, salvo se a Direcção-Geral do Tesouro fornecesse outro valor, aceitava-se portanto que devia constar de compromisso e não de mera previsão a colocação no mercado apenas de oitenta e cinco milhões de contos, não abrangendo o presente visto qualquer valor que vá para além deste, o qual deverá ser autonomamente submetido a novo visto; e que deveria o membro do Governo competente comprometer-se a não colocar no mercado o montante equivalente a oitenta e cinco milhões de contos (ou outro que fosse indicado como contravalor pela Direcção-Geral

do Tesouro), uma vez que esse valor deverá permanecer por utilizar quanto a anteriores fontes de dívida pública na medida necessária ao respeito pelos contingentes de endividamento.

7. Efectuada a devolução nestes termos e por este motivo, entrou a respectiva declaração no Tribunal no dia 21 de Julho de 1994, nos termos seguintes:

«A linha de crédito relativa ao Programa de Euro Medium Term Notes no montante de USD 2 000 000 000 poderá ser utilizada no corrente ano económico até ao montante de 85 milhões de contos, tendo, por consequência, cabimento no limite de endividamento fixado nos artigos 64º e 66º da Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro». Subscreve S.Exª o Secretário de Estado Adjunto e do Tesouro.

Por outro lado, consta do processo o despacho  $n^{\circ}$  58/94 de S.Exª o Secretário de Estado Adjunto e do Tesouro, datado de 20.07.1994, e cujo teor é o seguinte: «O  $n^{\circ}$  2 da Resolução do Conselho de Ministros 2-B/94, de 13 de Janeiro, permite por despacho do Ministro das Finanças, alterar o montante de emissão do empréstimo denominado "Obrigação do Tesouro (OT)". Assim, determino o seguinte: 1— Ao limite de 1 300 milhões de contos, autorizado pelo  $n^{\circ}$  1 da Resolução do Conselho de Ministros 2-B/94, de 13 de Janeiro, é abatido o montante de 100 milhões de contos. 2— Altere-se em conformidade a Obrigação Geral relativa às OT publicada no DR, II Série de 31.1.94».

Em 2ª Informação de 21.07.1994, as Técnicas dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, com parecer favorável do Senhor Contador-Geral de Visto, perante estes elementos confirmam a verificação de cabimento, tendo em conta, em aditamento porque se trata de elemento que apenas entrou nos Serviços deste Tribunal às 20H30m de 20.07.1994, após o abatimento de 100 milhões de contos ao valor de 1 300 milhões de contos autorizados para emissão de Obrigações do Tesouro, «a aceitar-se tal abatimento o empréstimo em apreço contém-se no limite global de endividamento».

A mesma Informação suscita ainda outras questões, que se abordam no número seguinte.

Verificados estes dois actos de ajustamento da gestão da dívida à criação de condições de legalidade para respeito pelos contingentes fixados

pelos artigos 64º (endividamento global) e 66º (endividamento externo) da Lei do Orçamento para 1994, considera-se estarem realizadas as condições para que, também neste aspecto, a presente operação não exceda os limites globais ao endividamento do Estado estabelecidos para este ano pela Assembleia da República.

Por um lado, a natureza deste contrato é a de uma abertura de crédito e não a de um empréstimo efectivo. Sujeita a visto, nos termos da al. a) do nº 1 do artº 13º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, como Obrigação Geral de dívida fundada, ela é objecto de declaração de legalidade como fonte de futuras situações de crédito com as correspondentes cobranças de receita e realização de despesa; mas só determinará dívida pública efectiva, no montante da utilização que lhe venha a ser dada em cada ano, até ao limite global da linha de crédito aberta. Assim sendo, o visto incide sobre a totalidade da linha de crédito, mas para os contingentes de endividamento, global e externo, em cada ano deverão considerar-se apenas as utilizações efectivas. Assim, fixado que está a utilização efectiva para este ano e verificada a sua compatibilidade com os contingentes de endividamento, restará apenas, nos anos futuros, acompanhar o endividamento efectivo e contabilizá-lo nos contingentes respectivos de crescimento da dívida.

Por outro lado, tem o Tribunal considerado que basta o compromisso do Governo de não emitir ou não colocar determinados montantes de dívida para ajustar a situação efectiva de endividamento do Estado aos limites legais a que este deve conformar-se. Por maioria de razão tal efeito há-de atribuir-se a um acto como o citado despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Tesouro, o qual abate 100 milhões de contos a um limite de empréstimo autorizado, ao abrigo do nº 2 da Resolução do Conselho de Ministros nº 2-B/94, de 13 de Janeiro, e determina a alteração em conformidade da respectiva Obrigação Geral. O Tribunal tem por evidente que este despacho significa uma ordem aos Serviços no sentido de promoverem a alteração da Obrigação Geral, não tendo efeito de Obrigação Geral modificativa, a qual teria de ser objecto de um acto autónomo e deverá ser, como tal, objecto de apreciação em sede de fiscalização prévia pelo Tribunal. Considera também que é suficiente, nomeadamente para efeitos de cálculo dos contingentes de endividamento, a eficácia deste acto de redução do limite do empréstimo e de determinação da alteração em conformidade da respectiva Obrigação Geral, sendo desnecessária, para este efeito, a publicação oficial. Nesse sentido se resolvem, pois, algumas das dúvidas suscitadas pelos Técnicos dos Serviços de Apoio ao Tribunal de Contas.

8. Levanta, ainda, a referida 2ª Informação de 21.07.1994, a dúvida seguinte: «Desconhece-se delegação de poderes que habilite o citado Secretário de Estado a proferir o mencionado Despacho; tal competência pertence ao Ministro das Finanças». Assim é, com efeito. Mas, dada a natureza urgente deste processo, julga-se suficientemente documentada a competência genérica do Secretário de Estado neste domínio, não podendo aliás o Tribunal proceder a novas diligências de instrução, por força do disposto no novo nº 6 do artº 15º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, aditado pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril.

E pareceria desrazoável que tal facto, que pode presumir-se, até pela tramitação normal destes processos junto do Tribunal de Contas, viesse a determinar rejeição da operação em causa.

9. Tendo sido dada ao processo a máxima urgência e verificando-se a íntima colaboração dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas com os do Ministério das Finanças e do Governo com o próprio Tribunal, pode considerar-se que se obteve num prazo curtíssimo — a Obrigação Geral entrou no Tribunal em 19.07.1994 e vai visada em 21.07.1994 — o ajustamento, aliás bastante complexo, da gestão da dívida pública, global e externa, às novas condições criadas por esta operação, traduzindo-se tal colaboração num exemplo efectivo de cumprimento da legalidade e de cooperação entre o Tribunal e a entidade controlada, neste caso o Ministério das Finanças, num domínio em que a combinação de celeridade e complexidade a tornam condição imprescindível da legalidade e do interesse público, como é este da fiscalização prévia.

Nestes termos e nos mais de Direito, limitando os anteriores fundamentos rigorosamente o objecto do visto concedido, decidem os da Subsecção da 1ª Secção do Tribunal de Contas, em 21.07.1994, visar a referida Obrigação Geral, devendo o presente acórdão ser publicado na II Série do *Diário da República* em simultâneo com ela e autorizando-se o Exmº Conselheiro Presidente a subscrever a Obrigação Geral, em certificação do presente visto, nos termos legais.

Comunicações necessárias.

Tribunal de Contas, em sessão plenária extraordinária da 1ª Secção, de 21 de Julho de 1994.

O CONSELHEIRO RELATOR,

(Prof. Doutor António de Sousa Franco)

## O CONSELHEIRO ADJUNTO,

(Dr. Alfredo José de Sousa)

O CONSELHEIRO ADJUNTO,

(Dr. João Manuel Fernandes Neto)

Fui presente:

PROCURADOR-GERAL ADJUNTO

(Dr. Henrique Pereira Teotónio)

# FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

( 2ª SECÇÃO)

# RECURSOS



# RECURSO Nº 3/92 ACÓRDÃO Nº 37/94 — 2ª S.

RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA — RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA — SUCESSÃO — DIREITO DAS SUCESSÕES — ALCANCE

#### SUMÁRIO:

- A responsabilidade financeira de natureza essencialmente reintegratória é susceptível de ser transmissível aos herdeiros dos respectivos responsáveis.
- Quando se confundem na mesma pessoa responsabilidades financeiras sancionatórias e reintegratórias é de entender que, em caso de morte da pessoa, se extinguem as responsabilidades sancionatórias mas mantêm-se as responsabilidades reintegratórias que oneram a herança.

Conselheiro Relator: Joaquim de Carvalho Processo n°1839/68 Sessão de 1994.02.17

Acordam, em plenário da 2ª Secção, os Juízes do Tribunal de Contas:

- 1. A Exmª Procuradora-Geral Adjunta neste Tribunal interpôs recurso para o plenário da 2ª Secção ao abrigo da alínea a) do nº 1 do artº 26º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, do Acórdão nº 150/92 2ª S. proferido no processo nº 1839/68, no qual foram julgados os responsáveis que compunham o Conselho Administrativo da Direcção do Distrito Escolar de Lisboa no ano de 1968 e em que foi decidido.
- a) Julgar a instância extinta relativamente aos responsáveis pela gerência do organismo "Sub-judice", no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1968, entretanto falecidos, Jónatas Bernardino e Aníbal de Sousa;

 Julgar quite o restante membro do mesmo Conselho Administrativo por não lhe ser imputável responsabilidade alguma no alcance em apreço.

A Exmª Procuradora-Geral Adjunta apenas não concorda com a decisão (e seus fundamentos) de julgar a instância extinta relativamente aos responsáveis pela referida gerência, entretanto falecidos, considerando-se acompanhada pelo douto voto de vencido de um dos Exmºs Conselheiros Adjuntos.

2. Proferido despacho liminar que admitiu o recurso por estar em tempo e ter legitimidade para tal, conforme dispõe o artº 2º e seus § 1º e 2º do Decreto-Lei nº 29174, de 24 de Novembro de 1938, foram, nos termos do § 3ª da referida disposição legal, notificados da interposição do recurso a Direcção do Distrito Escolar de Lisboa e Alice Maria de Sousa Portugal, devidamente identificada nos autos, na qualidade de herdeira do responsável Aníbal de Sousa, para, querendo, alegarem no prazo de 30 dias o que tivessem por conveniente.

Na sequência da referida notificação veio a Alice Maria Oliveira de Sousa Portugal oferecer as suas alegações, enquanto que a Direcção do Distrito Escolar de Lisboa, informou, em 6 de Novembro de 1992, que nada tinha a alegar nem possuía quaisquer outros documentos para juntar ao processo.

- 3. A Exm<sup>a</sup>. Procuradora-Geral Adjunta fundamenta o seu pedido, concluindo do seguinte modo:
- 1 A responsabilidade financeira sancionatória pode extinguir-se com a morte do responsável, por este tipo de responsabilidade se aproximar mais da responsabilidade de natureza criminal ou disciplinar (art°125°do C.P.)
- 2 A responsabilidade financeira reintegratória só se extingue com o pagamento (artº 4º, § 2ºdo Decreto-Lei nº 29174).
- 3 Este tipo de responsabilidade em caso de alcance tem uma natureza mais aproximada quando não coincidente com a civil nos termos de base I da Lei nº 2054 e actualmente artº 53ºda Lei nº 86/89.
- 4 Sendo declarada extinta a responsabilidade financeira reintegratória ou sendo declarada extinta a instância por morte dos autores do alcance, não pode ser intentada noutro Tribunal acção contra os herdeiros até pelo decurso do prazo da prescrição e não renovação da instância por se formar caso julgado.

- 5 A mesma responsabilidade não é pessoal e intransmissível por não pôr em causa nem a capacidade jurídica do visado nem o exercício de qualquer poder pessoal (A. dos Reis, Coment. do CPC, 3°vol. 235 e segs).
- 6 É possível a continuação do processo de efectivação de responsabilidade financeira contra a herdeira de Aníbal de Sousa porque a relação jurídica substancial continua a subsistir.
- 7 A habilitação de herdeiros verificou-se antes do julgamento (fls. 96 v, 99, 102 e 117), nos termos do § 2º do artº 34ºdo Decreto nº 22257.
- 8 Não deverá ser declarada a extinção da instância porque houve sucessão de direitos e obrigações do Aníbal de Sousa e só no Tribunal Financeiro pode ser efectivada a responsabilidade reintegrada do mesmo.
- 9 Relativamente ao responsável Jónatas Bernardino Matoso e seus herdeiros pelos fundamentos que constam no douto Acórdão em relação ao próprio e ao terceiro membro do Conselho Administrativo, deve ser proferida decisão de quitação.
- 10—A douta decisão recorrida (alínea a) deve ser alterada no sentido de a herdeira Alice Maria de Sousa Portugal ser condenada na obrigação de repôr a quantia de 554 763\$00, montante desviado unicamente por Aníbal de Sousa, enquanto responsável pela gerência do ano de 1968, da Direcção do Distrito Escolar de Lisboa.
- 4. As alegações oferecidas por Alice Maria Oliveira de Sousa Portugal concluem do seguinte modo:
- A— A Lei define e identifica as pessoas sobre quem recai a responsabilidade civil e a responsabilidade financeira.
- B— A responsabilidade civil é de todos aqueles que não estão imediatamente obrigados à apresentação de contas e de entre aqueles que estão obrigados à apresentação de contas, nos casos em que o causado por acto financeiro ilícito não possa ser totalmente reparado dano nos termos da responsabilidade financeira.
- C— A responsabilidade financeira é privativa daqueles que estão imediatamente obrigados a apresentação de contas — agentes de facto e de direito.
- D— A responsabilidade financeira compreende a responsabilidade disciplinar e criminal, a punível com multa e com a obrigação de reintegrar o património público.
- E— É esta a melhor interpretação da Base I, nº 1 da Lei nº 2054.

- F— A estatuição de interrupção da prescrição com a citação ou intimação aos herdeiros de qualquer responsável não releva na interpretação do nº 1 da Base I da Lei nº 2054.
- G— O art° 34° do Decreto n° 22257 apenas se limita a definir o regime da prescrição relativamente ao julgamento dos processos de contas e à responsabilidade daí resultante, quer civil, quer financeira.
- H— A Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, no seu artº 49º apenas se refere à responsabilidade financeira, nas suas várias modalidades.
- I— A responsabilidade civil de quem não está imediatamente obrigado a contas rege-se pelos princípios gerais, nomeadamente, do artº 483º, do Código Civil.
- J— A responsabilidade financeira, em qualquer das modalidades, é uma responsabilidade pessoal e intransmissível por força da Lei.
- L— A responsabilidade financeira é incidível da pessoa do agente e extingue-se com a morte daquele que é imediatamente obrigado à apresentação de contas.
- M— A responsabilidade financeira, nos termos do artº 2025º do Código Civil não constitui objecto de sucessão.
- N— A efectivação dos direitos da Administração Pública contra as pessoas que não são seus agentes, aqueles que só imediatamente são responsáveis é assegurada pela responsabilidade civil.
- O— O Tribunal de Contas é competente para a efectivação dos direitos da Administração fundada em responsabilidade civil.
- P— O Acórdão recorrido fez boa interpretação e aplicação do direito.
- 5. Dada vista ao Ministério Público, vem a Exmª. Procuradora-Geral Adjunta aduzir relativamente ao alegado pela recorrida que se pretende lançar a confusão quando são colocados os herdeiros em situação de não ser obrigatória a apresentação das contas e ser responsabilidade financeira exclusiva de quem é obrigado a apresentar contas, uma vez que a interpretação dada à Base I nº 1 da Lei nº 2054 não tem de se aplicar ao caso recorrido porque a herdeira sucede ao responsável financeiro que era obrigado a apresentar a conta o Aníbal de Sousa.

Sustenta também que os herdeiros não são agentes do facto ilícito, nem responsáveis financeiros e, por isso, não têm de se colocar na posição de terem ou não de apresentar as contas da Direcção do Distrito Escolar.

Relativamente à transmissibilidade da responsabilidade financeira reintegratória afirma que a recorrida não logrou demonstrar que a mesma afecta a capacidade jurídica do Aníbal de Sousa ou que se pretendem privá-lo do exercício de qualquer poder estritamente pessoal.

A finalizar conclui que a responsabilidade financeira só pode ser apreciada no Tribunal de Contas e não no Tribunal Civil e que deve ser dado provimento ao recurso.

Colhidos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

6. Em conformidade com o Acórdão recorrido demonstrado ficou e de forma inequívoca que a autoria material do alcance foi imputada a Aníbal de Sousa e como tal considerado incurso na previsão do nº 1 da Base I da Lei nº 2054, de 21 de Maio de 1952, sobre ele recaindo, portanto, a responsabilidade civil e financeira prevista nesta disposição legal.

Tendo sido posta a questão da responsabilização dos demais membros do Conselho Administrativo em relação ao referido alcance ao abrigo da alínea c) do nº 2 da mesma base, conclui-se que tal não se justificaria por não terem agido no exercício das funções que lhes estavam cometidas com culpa grave.

Não lhes tendo sido imputada culpa, apenas o Aníbal de Sousa se constituiu na obrigação de repôr nos cofres do Estado a quantia que desviou.

Em virtude de o óbito do infractor ter ocorrido em 15 de Fevereiro de 1978, mandou-se proceder, com invocação do § 3ºdo artº 1º do Decreto nº 29174, de 24 de Novembro de 1938, à notificação dos herdeiros do falecido para se pronunciarem no prazo de 60 dias sobre o referido alcance com a possibilidade de no mesmo prazo apresentarem os documentos que considerassem convenientes.

Feitas as diligências necessárias ao cumprimento do despacho de notificação, apurou-se que a única herdeira do "de cujus" era Alice Maria de Sousa Portugal a qual foi notificada em 21 de Junho de 1990, tendo vindo a declarar, na sequência da mesma notificação, que à data da prática dos factos não tinha conhecimento das actividades e problemas profissionais do pai e que dado o tempo decorrido não estava em condições de apresentar quaisquer provas.

A ocorrência do óbito suscitou no Acórdão recorrido a questão da condenação ou não dos herdeiros na obrigação de repôr os dinheiros desviados, uma vez que não fora o infractor compelido em vida a fazê-lo.

A decisão proferida foi em sentido negativo, facto que levou um dos Exm<sup>os</sup> Juízes Adjuntos a votar vencido com o fundamento de que a responsabilidade financeira de natureza essencialmente reintegratória é susceptível de ser transmissível aos herdeiros dos respectivos responsáveis baseando-se, para o efeito, na jurisprudência pacífica e uniforme do Tribunal de Contas e ainda, e sobretudo, por tal resultar inequivocamente,

embora de forma implícita, do disposto no § 2ºdo artº 34º do Decreto nº 22257, de 27 de Fevereiro de 1933 ao prever expressamente a interrupção da prescrição da responsabilidade resultante de alcance no caso de citação ou intimação feita aos responsáveis ou seus herdeiros.

Do texto da Lei infere ainda o Exº Juiz Adjunto que a referência aos herdeiros do responsável pressupõe necessariamente que a responsabilidade financeira reintegratória se transmite, porque se assim não fosse, isto é, se o legislador entendesse que a referida responsabilidade era intransmissível, se não justificaria a expressa alusão aos herdeiros do responsável.

7. Tendo em conta os fundamentos em que a decisão recorrida se firmou, aliás, claramente expostos e amplamente justificados no Acórdão recorrido, com as posições assumidas e defendidas quer pelo Exº Juiz Adjunto, quer pela Exmª. Procuradora-Geral Adjunta, quer ainda pela recorrida, conclui-se que as divergências na aplicação do direito derivam em grande parte da caracterização que é feita da responsabilidade financeira quanto ao seu âmbito e quanto à sua eficácia.

Sobre esta matéria contém o douto Acórdão recorrido algumas reflexões de carácter doutrinal e jurisprudência justificadas pela circunstância de nenhuma norma de legislação financeira aplicável definir o que é a responsabilidade financeira.

Não parece, todavia, impossível delimitar os seus contornos em algumas situações, nomeadamente nas previstas no nº 1 da Base I da Lei nº 2054, de 21 de Maio de 1952 e do artº 53ºda Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Assim, no tocante ao seu âmbito e de acordo com o nº 1 da Base I da Lei nº 2054, a responsabilidade financeira é a que recai tanto sobre os que praticam alcances, desvios de dinheiro ou outros valores (agente ou agentes do facto), como sobre os gerentes ou membros dos conselhos administrativos ou equiparados, estranhos ao facto, quando se verifiquem as situações previstas em qualquer das alíneas do nº 2 da Base I.

O âmbito da responsabilidade financeira como consta da referida base foi mantido na Lei nº 86/89, no artº 53ºcujo texto poucas alterações sofreu relativamente ao que lhe serviu de apoio.

Não deve, porém, o citado artº 53º ser dissociado do que sobre alcances ou desvios de dinheiros, dispõe o artº 49ºda mesma Lei nº 86/89, uma vez que esta norma confere ao Tribunal de Contas o poder de condenar os responsáveis a repôr nos cofres do Estado as importâncias alcançadas ou desviadas.

O facto de os responsáveis a que esta norma alude se restringirem aos gerentes ou membros dos conselhos administrativos, permite qualificar a sua responsabilidade financeira como meramente subsidiária, uma vez que a responsabilidade financeira principal é imputada ao agente ou agentes do facto.

Deste modo, aqueles só serão, em regra, chamados a repôr ou a reintegrar o património lesado se o agente ou agentes do facto o não fizerem.

Com a atribuição desta responsabilidade financeira aos agentes ou membros dos conselhos administrativos pretendeu a lei reforçar a garantia e a salvaguardar da integridade do património do Estado que está confiado à guarda e à gestão dos mesmos responsáveis.

A instituição desta responsabilidade financeira só pode justificar-se como forma de sanção dos referidos responsáveis nos casos em que o cometimento de tais infracções possa resultar de negligência dos mesmos, isto é, da falta de diligência ou vigilância.

8. Relativamente à caracterização da responsabilidade financeira quanto às suas consequências, verifica-se através, quer da jurisprudência, quer da doutrina, que a mesma não tem sido também nem uniforme nem pacífica.

De harmonia com o acórdão do Tribunal de Contas publicado no Diário do Governo, 2ª Série, de 28 de Agosto de 1958, citado por Trindade Pereira in "O Tribunal de Contas", a págs. 149, "a responsabilidade financeira é caracterizada como uma responsabilidade à parte". Mais à frente, Trindade Pereira caracteriza a responsabilidade financeira pelas consequências práticas do alcance, relacionadas com as suas causas.

Se for devido a infidelidade dos gerentes, a responsabilidade em que os mesmos incorrem é civil e criminal; se o não for a sua responsabilidade será só civil, podendo até ser-lhes abonada a importância do alcance.

Distingue, no entanto, a responsabilidade civil, em comum e especial ou financeira, conforme o agente é um estranho ou um sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas. Como o Aníbal de Sousa se encontrava nesta última situação, a sua responsabilidade era, portanto, especial ou financeira.

Uma outra caracterização da responsabilidade financeira é a de trotabas que Trindade Pereira cita na sua obra e segundo a qual é uma responsabilidade complexa que participa de todas as formas de responsabilidade, não podendo reportar-se apenas à responsabilidade civil, socorrendo-se princípios informativos de todas as formas de responsabilidade — civil, criminal e disciplinar.

Sobre a responsabilidade financeira não pode, porém, deixar de citar-se a doutrina defendida pelo Professor António de Sousa Franco na sua obra "Finanças Públicas e Direito Financeiro", pelo valor que encerra.

Duas são as acepções em que considera a responsabilidade financeira: uma em sentido amplo e outra em sentido estrito.

A primeira é a que se refere ao agente que praticou o acto ou a outros com ele relacionados e à licitude do acto e que o coloca em situação de estar sujeito a diversas sanções ou investido em obrigações diversas resultantes da violação da lei.

É o que designa de responsabilidade pela prática de actos financeiros que podem assumir diversa natureza, designadamente política, criminal, disciplinar, civil e financeira "strito sensu", e que são comulativas.

A segunda é a que impende sobre certas entidades pela prática de um acto financeiro ilegal ou irregular e que se traduz na reintegração dos fundos, valores ou dinheiro, objecto da referida prática.

Entende ainda o Professor António de Sousa Franco que "estes comportamentos ilícitos (infracções) e respectivas sanções integram um mesmo conceito de responsabilidade por actos financeiros, por infracções financeiras ou responsabilidade financeira "tout cout" em virtude de: a) ter como fundamento a reintegração da Fazenda Nacional por valores (dinheiro, fundos ou o equivalente de activos patrimoniais) em que foi lesada por responsáveis funcionais pela gestão; b) ter por objecto os valores objecto de lesão, não o prejuízo causado; c) integrar dois tipos de reacções distintas — a multa, predominantemente punitiva e a reposição dos valores, predominantemente reintegratória, que considera entre si convertíveis, apesar de serem cumuláveis a obrigação de repôr e a sujeição a multa; d) ser efectivadas pelo Tribunal de Contas".

Considera também que a responsabilidade financeira é pessoal — solidária ou subsidiária — e nunca dos órgãos, organismos ou serviços e que não se confunde nem com a responsabilidade de prestar contas nem com as outras formas de responsabilidade mais próximas.

Salienta ainda que "em certos casos, não pode negar-se que um carácter substitutivo da responsabilidade civil se congrega com certa feição preventiva e punitiva que marca a fisionomia própria da responsabilidade financeira".

No que toca aos casos de alcance, desvio de dinheiros ou outros valores e pagamentos indevidos considera que a obrigação de repôr dinheiros (ou outros valores) gastos de modo ilegal ou irregular constitui a forma típica de efectivar responsabilidade por infracção financeira que é uma obrigação "ex-lege", declarada pelo artº 49º da Lei nº 86/89.

Como se conclui não é unívoca a caracterização doutrinária da responsabilidade financeira, o que bem se compreende pelas acepções em que pode ser tomada, pelas causas que lhe podem estar subjacentes e pelas pessoas que pode envolver.

Não deixam, no entanto, de encontrar-se pontos de convergência, sobretudo nos casos em que o património foi lesado por força de um alcance, praticado ou não, por um responsável pela prestação de contas.

Na verdade, o que está em causa numa situação destas é a prática directa de um acto financeiro irregular, lesivo do património que dá origem, portanto, a uma responsabilidade patrimonial e, consequentemente, a uma responsabilidade civil. Mas não só, pois o infractor também se encontra incurso em responsabilidade criminal e, em muitos casos até, em responsabilidade disciplinar.

Estejam ou não o agente ou agentes do facto obrigados a prestação de contas, a salvaguarda do património não pode ficar enfraquecida tão só pelo facto de aquele ou aqueles serem gerentes ou membros de um conselho administrativo do organismo onde o facto ocorreu, mesmo que tenha sobrevindo o seu falecimento antes de as respectivas contas terem sido julgadas pelo Tribunal de Contas, já que não estão em causa apenas responsabilidades de natureza pessoal.

Por isso, com a transmissão "mortis-causa" do património do "de cujus", transmitir-se-ão também as obrigações e as dívidas em consonância com o que preceitua o artº 2024ºdo Código Civil, confinando-se a responsabilidade dos herdeiros ao que sobre a matéria se contém no artº 2071ºdo mesmo Código.

9. Exercendo o Aníbal de Sousa as funções de membro do Conselho Administrativo, incorreu por esse facto numa dupla responsabilidade financeira: uma de carácter patrimonial e outra de natureza pessoal. A primeira pelo facto de ter sido o autor material do alcance de dinheiros públicos e a outra pela circunstância de exercer as funções de membro do referido Conselho.

Por ambas se constituiu na obrigação da reintegração o património lesado e se sujeitou a sofrer sanções de carácter criminal e disciplinar, chegando mesmo esta última a ser-lhe aplicada em resultado do inquérito realizado pelo I.G.F. através do qual foram detectadas e quantificadas as importâncias desviadas.

Ocorrendo, como ocorre, o julgamento da conta após o seu falecimento não fora antes o Aníbal de Sousa compelido a reintegrar o património

que lesou, obrigação em que incorreu nos termos do nº 1 da Base I da Lei nº 2054.

Mas como esta obrigação tem natureza patrimonial e não pessoal, e já se encontrava definida no inquérito referido é *transmissível* para a sua única herdeira, de harmonia, aliás, com a jurisprudência pacífica e uniforme do Tribunal de Contas, apoiada na interpretação que é dada ao § 2 do artº 34ºdo Decreto nº 22257, de 25/2/933.

10. Quanto a Jónatas Bernardino Matoso nenhuma responsabilidade lhe foi imputada no Acórdão recorrido por não ter agido no exercício das funções de membro do Conselho Administrativo com culpa grave. Foi deste modo ilibado de qualquer responsabilidade, tal como sucedeu com o terceiro membro do referido Conselho que foi julgado quite.

Não tendo havido, como não houve, imputação de qualquer responsabilidade, quer de natureza sancionatória, quer de natureza reintegratória, a decisão que sobre o referido membro do Conselho Administrativo recairia, seria de quitação se o seu falecimento não tivesse ocorrido. Tendo em conta, no entanto, o que dispõe o nº 3 do artº 276ºdo Código de Processo Civil, deve a instância dar-se por extinta.

- 11. De acordo com as considerações precedentes, os Juízes do Tribunal de Contas em sessão da 2ª Secção decidem julgar o recurso parcialmente procedente, alterando a alínea a) da douta decisão recorrida do seguinte modo:
- Condenar Alice Maria Oliveira de Sousa Portugal, na qualidade de única herdeira de Aníbal de Sousa, na obrigação de repor à Fazenda Nacional a importância de 554 763\$00 proveniente do alcance por este último praticado, acrescida dos juros legais;
- Manter quanto ao membro do Conselho Administrativo Jónatas Bernardino Matoso a decisão recorrida.

Emolumentos nos termos do artº 4º do Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho, sendo os relativos a este acórdão de 600\$00.

Notificações e comunicações necessárias. Lisboa, 17 de Fevereiro de 1994 (António L.P. Sousa Franco — Presidente) (António Joaquim Carvalho — Relator)

(Arlindo Ferreira Lopes de Almenda)

- Vencido nos termos do voto que junto em separado -

(José Alfredo Mexia Simões Manaia)

- Vencido pelas razões aduzidas pelo -

Exº Conselheiro Lopes de Almeida)

(João Manuel Fernandes Neto)

(João Augusto de Moura Ribeiro Coelho)

- Vencido nos termos constante da declaração que junto - (Manuel Raminhos Alves de Melo)

**FUI PRESENTE** 

(Mª da Graça Lopes Marques

#### VOTOS DE VENCIDO

Votei vencido pelas razões que, desenvolvidamente, se encontram explanadas no acórdão recorrido de que fui relator e que muito sinteticamente renovo, pois, a obrigação de propôr — mesmo no alcance — como hoje nos parece resultar do nº 1 do artº 49º da Lei 86/89, de 8 de Setembro — tem presente uma função sancionatória com vista a reposição de dinheiros e que, por isso, só pode ser exigida dos responsáveis (alguém que por virtude de uma relação jurídica de emprego ou outra — ou mesmo por uma situação de facto — esteja especialmente obrigado a cumprir as determinações legais que disciplinaram os gastos públicos — cp. José Tavares e Lídio de Magalhães ou Tribunal de Contas, pág. 136).

## (Arlindo F. Lopes de Almeida)

Vencido, por não poder acompanhar, pese embora o brilho da argumentação, a opinião que fez vencimento, segundo a qual, falecendo na pendência do processo de conta o responsável pelo alcance, o Tribunal de Contas pode condenar na reposição, a herdeira.

É que entendo que o Tribunal de Contas, com fundamento no art° 216°, n° 1, alínea b), da Constituição da República, apenas pode actuar contra responsáveis financeiros, os quais são os que "por virtude de uma relação jurídica de emprego ou outra (ou mesmo por uma simples situação de facto) estavam especialmente obrigado a cumprir as determinações legais que disciplinam os gastos públicos" (em "Tribunal de Contas", de José Tavares e Lídio Magalhães, pág. 136) ou, como diz Celso Lousada (em "Responsabilidades financeiras", Li°, 1959, pág. 46) "as regras de contabilidade pública têm essencialmente por objecto submeter a um processo especial as contas e o manejo dos dinheiros públicos ..... agentes públicos e as que sendo estranhas, gerem esses dinheiros".

Não me parece, salvo o devido respeito, que para extrair-se do art° 34° do Decreto n° 22257, de 25 de Fevereiro de 1933, outra conclusão, relativamente aos herdeiros, que não seja o efeito de interrupção da prescrição, que resulta da sua citação ou intimação (§ 2° do citado preceito legal).

Inferir daí a competência do Tribunal de Contas, afigura-se-me ousado. E, se alguma vez comportou e se ainda comporta esse entendimento, deve ler-se como revogado pelo artº 290°, nº 2, da Constituição da República, o aludido artº 34°. A propósito, nota-se que o Decreto-Lei nº 519-A/79, de 29 de Dezembro (orgânica das tesourarias da Fazenda Pública), prevendo o caso de morte do tesoureiro gerente, e acautelando os herdeiros, com a sua presença ou representação, no balanço de transição, utiliza, quanto aos herdeiros, o verbo accionar, o que me sugere o envio para os meios comuns (artº 74º nº 3 e 4).

#### (Júlio Carlos Lacerda de Castro Lopo)

Voto vencido no que toca à condenação de Alice Portugal.

Uma vez que a reposição a que se refere o artº 49ºda Lei nº 86/89 pode ser ordenada independentemente de se ter verificado prejuízo, a responsabilidade financeira assume, também nesta modalidade — e não apenas na de condenação em multa, — uma feição acentuadamente sancionatória, impeditiva da sua transmissibilidade por morte. Neste sentido se pronunciou já este Tribunal por acórdão proferido no Procº nº 265/90 em 24/9/92, num caso que tinha como circunstância diferenciadora a não verificação de responsabilidade por alcance.

Do que acima se disse resulta, porém, nítida a distinção entre a responsabilidade financeira e a responsabilidade civil, que coexistirão lado a lado, levando a que a reposição valha como indemnização nos limites daquela, numa manifestação da teoria do concurso aparente de normas, que também aqui parece ser válida.

Assim, a responsabilidade financeira seria abrangida pelo espírito do disposto no art° 30°, n° 3 da Constituição, do que se extrai a duvidosa conformidade constitucional do § 2° do art° 34° do Decreto n° 22257, de 25/2/33, na medida em que pressupõe a transmissibilidade daquela responsabilidade.

Coexiste, como se disse, a responsabilidade civil e a financeira, uma e outra mantêm os seus regimes próprios, quanto à extinção — designadamente por morte e por prescrição — e quanto ao tribunal competente.

Por isso este recurso deveria ter conduzido à confirmação integral do acórdão recorrido, relegando-se para outra sede a apreciação dos direitos que eventualmente o Estado tivesse contra o herdeiro do responsável falecido.

(João Augusto de Moura Ribeiro Coelho)

# ACORDÃOS DE CONTAS



#### ACÓRDÃO Nº 22/93-2ªS.

BIBLIOTECA NACIONAL — CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS — HORAS EXTRAORDINÁRIAS —RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE

#### SUMÁRIO:

- 1. A classificação irregular de despesas, não é sancionável, dando apenas lugar a recomendação aos serviços, desde que não viole qualquer regra orçamental substantiva nem revele o intuito, ou produza o efeito, de permitir a realização de despesas que, se correctamente classificadas, não teriam cobertura ou determinariam diferenças no ajustamento final, nem se verifique excesso de verbas relativamente ao orçamentado.
- 2. O excesso da despesa com horas extraordinárias relativamente ao total autorizado é uma despesa ilegal nos termos do artigo 20°, n° 1 do Decreto-Lei n° 110-A/81, de 14 de Maio. Todavia, tendo sido efectivamente prestado o trabalho, não se indiciando culpa grave, nos termos do artº 50° da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, nem havendo indícios de propósito de fraude ou dano para o Estado, nos termos do artº 1º do Decreto-Lei nº 30294, de 21 de Fevereiro de 1940, é relevada a responsabilidade.

Conselheiro Relator: António de Sousa Franco Processo nº 2538/83 Sessão de 1993.01.28

# CONSELHO ADMINISTRATIVO DA BIBLIOTECA NACIONAL, GERÊNCIA DE 1 DE JANEIRO A 31 DE DEZEMBRO DE 1983, COM TRÊS APENSOS POR LINHA

- 1. Sobe a julgamento o processo *supra* mencionado relativo à gerência inteira de 1983 do Conselho Administrativo da Biblioteca Nacional, constituído por:
  - João Pedro Palma-Ferreira
  - Maria Cristina da Conceição Costa Simões de Sousa Prates
  - Francisco de Jesus Nunes

2. O processo vem instruído com os documentos necessários ao seu julgamento, verificando-se que o resultado da gerência, tal como resulta do bem elaborado relatório inicial de fls. 2 a 10, foi o que consta do seguinte ajustamento, que ora se confirma:

#### DÉBITO

Saldo da conta anterior... 71 505\$00 Recebido na gerência ..... 161 398 928\$00

161 470 433\$00

#### CRÉDITO

O relatório inicial dá conta das principais questões suscitadas, após a instrução administrativa. A instrução prosseguiu ainda na fase jurisdicional, permitindo corroborar o que consta da Douta Promoção do Exmº Procurador-Geral Adjunto a fls. 252 e 252-verso:

"Vai já demasiadamente longe, no tempo, a instrução deste processo, mesmo na fase jurisdicional (praticamente 2 anos), sendo que os seus resultados se ficaram muito aquém do pretendido. Com efeito, das diligências feitas, umas foram inúteis e outras pouco menos que repetitivas. E quanto à questão mais importante (nº 7 do relatório inicial), nem por isso se conseguiu o pertinente apuramento.

"Foram os responsáveis citados, mas as suas respostas (algumas só conseguidas após insistências) também não afastaram as dúvidas que o Tribunal e os seus Serviços de Apoio já tinham. Anote-se que um deles entretanto faleceu, sendo de realçar que, não obstante, a sua viúva diligenciou pela defesa, genérica, do bom nome do 'de cujus' (fls. 194)".

Concorda-se inteiramente com esta apreciação da instrução, contida na Douta Promoção de fls. 252 a 258, realçando, mais uma vez, que assim se comprova a inutilidade prática de processos cujas responsabilidades sancionatórias estão muitas vezes multiplamente amnistiadas, cuja prova se esvaiu já da memória das pessoas ou da matéria dos arquivos, cujos responsáveis estão desligados dos serviços, muitas vezes profundamente modificados ou extintos [cfr. as alterações introduzidas à organização da Biblioteca Nacional pelo Decreto-Lei nº 106-A/92, artºs 1º, alínea j) e 10º;

e Decreto-Lei nº 106-E/92, ambos de 1 de Junho], pelo que mais uma vez se demonstra a importância do princípio da actualidade do controlo. Acresce que a falta de diligência dos responsáveis se torna em rigor mais dificilmente sancionável, decorridos tão longos períodos de tempo, porque é razoável aceitar não terem já perfeita percepção das questões colocadas, e é normal existir uma dissociação entre os responsáveis pela conta e os actuais responsáveis pelo serviço.

Foram devidamente ouvidos os responsáveis, nos termos dos art<sup>os</sup> 30° e 51° da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, deu-se vista ao Digno Agente do Ministério Público, o qual em Doutas Promoções a fls. 258 e 303 conclui promovendo julgamento de quitação, e foi enfim o processo com vista aos Exm<sup>os</sup> Conselheiros Adjuntos.

#### Cumpre agora apreciar e decidir.

- 3. Recorda-se, porque o controlo financeiro de responsáveis individuais não pode esquecer a continuidade do organismo a que dizem respeito as contas julgadas, o que aconteceu às contas anteriores e posteriores. As duas contas 83/78 e 2724/78 foram devolvidas em cumprimento do nº 2 da Resolução do Tribunal de Contas de 5 de Janeiro de 1990; a conta de 1979 foi devolvida ao abrigo do Decreto-Lei nº 18/81, de 28 de Janeiro; a conta de 1980 foi julgada por acórdão de quitação proferido no processo nº 1315/80; a conta de 1981 foi devolvida com base no referido nº 2 da Resolução do Tribunal de Contas de 5.01.1990; a conta de 1982 foi julgada por acórdão de quitação proferido no processo nº 1610/82; as contas de 1984, 1985, 1986, 1987 e 1988 foram devolvidas nos termos do nº 2 da Resolução do Tribunal de Contas de 5.01.90; a conta de 1989 foi devolvida em cumprimento do nº 2 da Resolução do Tribunal de Contas nº 3/91 — 2ª Secção, de 31.01.1991; e a conta de 1990 foi devolvida ao abrigo da Resolução nº 15/91 — 2ª Secção, de 18.12.1991, encontrando-se ainda as contas de 1983 — a que ora está sub judice — e 2680/91 — em fase administrativa de conferência e liquidação — afectas ao Tribunal.
- 4. Concluída a conferência e liquidação e a instrução da fase jurisdicional, verifica-se que foram sanadas ou esclarecidas deficiências e irregularidades [como as de fls. 3, 1° e 2°, (cfr. fls. 200), as de fls. 3, 2° a) (cfr. fls. 200), as de fls. 3, 2° a) (cfr. fls. 202), as de fls. 5, 5° e 6° (cfr. fls. 174, n° 3)] e outras que não impediram nem embaraçaram a liquidação como não impedem o julgamento da conta, pelo que nada cumpre observar nem sancionar.

Entre estas irregularidades não sancionáveis, deve mencionar-se a referida no nº 4 do relatório inicial: a certidão das Receitas Próprias não se encontra devidamente assinada e autenticada, mas não surgem dúvidas quanto à veracidade dos factos certificados, pelo que se acompanha a Douta Promoção a fls. 252-verso no sentido de, tendo em conta o ofício de fls. 179, nº 2, recomendar de futuro mais cuidado neste procedimento, sem mais.

Seleccionam-se, com base na longa e pouco frutuosa instrução da fase jurisdicional e na Douta Promoção do Ministério Público, nomeadamente nº 2 — b) e segs. a fls. 253 e segs., as seguintes questões a apreciar e decidir.

- 4.1 Os nºs 9º, 10º e 11º do relatório inicial (fls. 8 a 10) apontam diversos casos de classificação irregular de despesas, perfilhando-se a posição adoptada pela Contadoria no referido relatório inicial, quanto à discordância entre a prática do Serviço e o disposto no Decreto-Lei nº 736/76, de 16 de Outubro, nomeadamente nos artºs 3º e 4º. Todavia, conforme jurisprudência constante e uniforme do Tribunal, tal classificação irregular não viola qualquer regra orçamental substantiva nem revela o intuito, ou produz o efeito, de permitir a realização de despesas que, se correctamente classificadas, não teriam cobertura ou determinariam diferenças no ajustamento final, tão pouco se verificando excesso de verbas relativamente ao orçamento, pelo que nada mais há a fazer senão a recomendação de se seguirem os critérios apontados no relatório inicial da Contadoria, que se comunicará ao Serviço juntamente com o presente acórdão, para orientação do seu procedimento futuro.
- 4.2 Verificou-se excesso da despesa com horas extraordinárias relativamente ao total autorizado (fls. 7 8° e 174, n° 5), quantificável em 312 404\$00: apesar de explicado a fls. 18, trata-se de despesa ilegal (art° 20°, n° 1 do Decreto-Lei n° 110-A/81, de 14 de Maio). Todavia o trabalho foi efectivamente prestado, pelo que, não se indiciando culpa grave, nos termos do art° 50° da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, nem havendo indícios de propósito de fraude ou dano para o Estado, nos termos do art° 1° do Decreto-Lei n° 30294, de 21 de Fevereiro de 1940, se releva a respectiva responsabilidade, recomendando mais cuidado para o futuro. Quanto à infracção financeira sancionável por multa, encontra-se ela, como bem observa o Exm° Procurador-Geral Adjunto, amnistiada [art° 11°, n° 1 do Decreto-Lei n° 737/76, de 16 de Outubro e art° 1°, alínea z) da Lei n° 16/86, de 11 de Junho].

4.3 O relatório inicial (fls. 6, nº 7) indicia uma diferença de Esc: 774.711\$50, para menos, em Cofre, verificados no apuramento dos resultados da conta de gerência, correspondendo a saldos das dotações a entregar nos Cofres do Estado, conforme se relata no nº 7, a fls. 6 e segs., do relatório inicial.

A situação é evidenciada na conta de gerência (fls. 14) e foi levada à respectiva acta de aprovação (fls. 136). Deu-se conhecimento à Inspecção-Geral de Finanças, mas praticamente nada mais ocorreu no sentido da regularização, principalmente, como observa o Exmº Procurador-Geral Adjunto, pela intervenção desta última entidade (*vide* fls. 161 — 8° e 180, n° 4), pelo que foram feitas diligências de esclarecimento por despacho do Conselheiro Relator a fls. 231 e a partir daí.

A fls. 253-verso e 254, refere o Exmº Procurador-Geral Adjunto, no nº d.2 da Douta Promoção, que: "não obstante a resposta dada pela responsável Lica Maria Cristina da Conceição C. Simões de Sousa Prates, à altura subdirectora do organismo, continua a ignorar-se por que portas saiu aquela verba e o destino que lhe foi dado. Facto não expressamente contestado é que a mesma terá existido nos cofres (ou registos) do organismo e houve reconhecimento da sua saída ou retirada ou falta na gerência em apreco. Foram realizadas todas as diligências que se houveram por susceptíveis de levarem ao apuramento respectivo. Mas foram inúteis, como se disse, todos os esforços. É certo que foi pelo Tribunal especificamente alertada a IGF para eventualmente exercer aqui as funções que lhe estão cometidas (fls. 234). Mas provavelmente aqueles serviços nada farão, porque nada fizeram desde que, em 1984, lhes foi pela primeira vez, dada conta da situação (fls.151). Daí, opinamos, não se justificar lançar mão do facultado pelos artos 276º-1 c) e 279º-1 C.P.C. (suspensão da instância), que, na normalidade, mais não representaria do que continuar a retardar-se, inutilmente, a prolação da decisão final. Acresce que a contabilidade da Biblioteca Nacional foi objecto de auditoria externa no ano de 1984 (fls. 246)."

Continuando a transcrição da douta promoção (nº d.3, a fls. 254 e 254-verso) do Exmº Procurador-Geral Adjunto: "ab initio" quiçá pudesse pensar-se que a solução jurídico-adjectiva se resolveria pela via do processo especial de impossibilidade de julgamento da conta, nos termos do artº 94º do Decreto nº 1831, de 17 Agosto de 1915. Até data muito recente praticamente apenas o Conselheiro Trindade Pereira no opúsculo o Tribunal de Contas, vol. I, 1962, págs. 188 e segs. é que estudou com certo cuidado esta questão e doutrinou sobre ela. Todavia, sob os nºs 4 a 10 do

Acórdão do T.C.- 2ª de 30.4.92, proferido no Proco no 1606/84 (Cons. Admº do I.P. Livro), foi conseguida a mais completa e profunda teorização alguma vez feita em Portugal sobre tal processo especial e figuras afins. Não obstante o seu Autor ampliar um pouco o campo em que, tradicionalmente, na esteira da citada obra, se admitiu aquele processo, somos contudo em crer que a situação ora sub judice não será de englobar nos casos que, segundo aquele acórdão, justificam o uso da impossibilidade de julgamento da conta (com o seu duplo cariz: fixação do ajustamento e apuramento de responsabilidade financeiras dos gerentes) 'Em suma, para concluir pela já indiciada impossibilidade de julgamento ... importará que o Tribunal, com segura convicção, chegue à conclusão de que, cumulativamente — se torna impossível proceder a uma liquidação fiável, não oferecendo qualquer segurança o ajustamento apresentado no relatório inicial; — se afigura impossível a recolha de outros documentos de outros meios probatórios adequados ou dos esclarecimentos indispensáveis' (nº 8 cit. ac.)"

Prossegue o Exmº Agente do Ministério Público (ponto d.4 a fls. 254--verso a 255-verso): "dos autos, e no que ora importa, resulta: — foi pela Contadoria conseguido o ajustamento, após liquidação a haver como merecedora de confiança; — o ajustamento, quanto ao crédito, é de 923. 333\$50; — a falta, neste, de 774.711\$50, advém das diligências dos serviços do organismo; — a diferença consta do mapa de fls. 14, transitando para a gerência seguinte como verba 'regulariza'; — foi a instâncias do organismo que chegou o conhecimento da existência de tal diferença (uma vez que a correcção das contas anteriores será de pôr em causa); — na sequência da 'descoberta' deste diferencial foi feita uma auditoria, solicitada pelo organismo, a qual também não chegou a resultados minimamente satisfatórios quanto à origem da falha; — tempestivamente alertada a IGF, por deliberação do C.A. do organismo de 28.8.84, não procedeu aquela Inspecção a qualquer diligência investigatória (fls. 136 e 213); — é provável que o referido montante seja resultado de acumulados anteriores, bem podendo suceder, inclusive, que na gerência de 1983 se não haja verificado qualquer falta nas verbas; — é mesmo possível que a escrituração da verba em falta, total ou parcialmente, não corresponda a qualquer entrada efectiva, podendo também aqui ter-se verificado erro de registo; — não se indicia minimamente que os responsáveis ou outrém hajam agido com propósitos fraudulentos ou sequer com negligência (ex adverso, a referida deliberação do C.A. em sessão extraordinária, as notas de fls. 242/245 e, apesar da sua generalidade, a exposição de fls. 194 também apontarão nesse sentido). Acresce que os períodos por que os responsáveis exerceram

funções enquanto tais não são coincidentes (fls. 135). Ora o sobredito circunstancionalismo não reúne todos os requisitos alicerçadores da impossibilidade de julgamento — sob pena de, amanhã, e um pouco ao alvedrio, toda e qualquer verba que não encontre explicação na conta poder conduzir aquele processo espera, cuja utilização o legislador quis somente em última instância para casos de grande excepção e bem concretizados. Aliás, 'porque a culpa e o dolo têm de ser sólidamente estabelecidos, não se presumem com ligeireza nem devem ter-se como provados com base em meros indícios falíveis', para nos louvarmos, mais uma vez, no aresto referido, não deverá, pois, seguir-se aqui a via da impossibilidade de julgamento. Esta, não obstante as limitações e pese embora o risco de eventual anulação, oferece-se-nos, deverá ser a do julgamento (formal) de quitação."

O Tribunal concorda inteiramente com esta minuciosa e fundamentada análise do Ministério Público.

4.4 Verificada a existência de dúvidas, entendeu, todavia, o Conselheiro Relator fazer um último esforço probatório, consubstanciado na informação da Contadoria, a fls. 253 e ss., por despacho (DP.nº 149/92) de 2/10/1992, a fls. 276.

Em cumprimento deste despacho, oficiaram os serviços ao Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro (ex-Biblioteca Nacional, em virtude do DL. nº 106-E/92, de 1 de Junho), considerando a existência de dúvidas mencionadas na informação a fls. 278, sobre a eventualidade da ocorrência de um alcance e a eventualidade de participação à Polícia Judiciária da situação referida na informação a fls. 279.

Foi, nomeadamente, solicitado o relatório da auditoria efectuada em 1984 à ex-Biblioteca Nacional pela empresa SERGA. Todavia, em ofício nº 9674 de 6/10/1992, processado a fls. 299 e segs., respondem os actuais responsáveis do Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro que não conseguiram contactar nem localizar a referida empresa, por razões aí expostas, acrescentando que apenas conhecem o relatório cujo original já tinham enviado ao Tribunal de Contas.

Apresentam os auditores, a fls. 290 e segs., como aspectos principais da conclusão do relatório da IGF (fls. 8, 9 e 11 do referido relatório, em apenso): o correcto e integral registo das operações analisadas; a confirmação do saldo de gerência apurado contabilisticamente no valor de 922,8 contos; a efectiva falta em cofre da diferença relevada na conta de gerência — Esc: 774 711\$50 (cfr. fls. 9 do relatório da IGF e 290 dos autos); a possibilidade de esta diferença ser imputável, até ao montante de

151,3 contos, a gerências anteriores, dado não haver evidência formal de terem sido asseguradas as conferências do cofre no apuramento dos saldos daquelas gerências; e ainda o facto de as deficiências de controlo interno na área da tesouraria, detectadas através da reconstituição que foi possível fazer-se a nove anos de distância dos circuitos e procedimentos instituídos, ao tempo se configurarem "como factores potenciadores da situação ocorrida" (Relatório DGE, fls. 11 e 291 dos autos).

Entre diversas outras referências úteis, menciona-se a conclusão geral de que a situação de desorganização contabilística e de existência de procedimentos e práticas não recomendáveis seria mais gravosa nos anos anteriores à presente gerência, e que em 1983 tal situação teria experimentado alguma melhoria quanto à escrituração das operações contabilísticas, na sequência das diligências promovidas pelo então Director da ex-Biblioteca Nacional, Dr. Palma Ferreira (cfr. fls. 245 e 292 dos autos), como parecem indiciar as conclusões da IGF expressas nas alíneas do ponto II — 1º ou ainda o 2º relatório da SERGA no ponto I e último parágrafo do ponto II a fls. 246. Mantiveram-se, contudo, alguns procedimenincompatíveis com um eficaz sistema de controlo (nomeadamente a acumulação de funções e de movimentações, escrituração e controlo de valores no tesoureiro, a não contagem dos valores em cofre ou não evidência formal destas, as importâncias elevadas em cofre - cfr. fls. 292). Após uma aprofundada análise dos elementos existentes nos autos e dos constantes desta resposta, concluem os auditores, a fls. 294 a 297 dos autos, que a falta em cofre não teve origem necessariamente em 1983, apenas correspondendo à importância relevada na conta de 1983 e acima quantificada, que parte dela poderá ser imputada a gerências anteriores, conforme admite a IGF; que a SERGA terá logrado apurar uma diferença em caixa ligeiramente superior (831 922\$00, conforme fls. 295 e 296); que existem contradições em afirmações da funcionária que exercia a função de tesoureiro; e que, embora admitam nova insistência, "não devem porém perder-se de vista as enormes dificuldades que advirão de qualquer diligência que implique a reconstituição de factos ocorridos quase há nove anos, a que se acrescentam as alterações, entretanto, sofridas pelo Organismo e a substituição do pessoal dirigente e funcionários ligados às áreas em causa, bem como o destino desconhecido da empresa SERGA" (fls. 297 dos autos, em Informação datada de 11.01.1993).

Continuado o processo com vista ao Exmº Procurador-Geral Adjunto, opina o Digno Magistrado:

que "não se vislumbram outras diligências a levar a efeito, de resultado útil para a decisão — inclusive as referidas em 4.6 de fls. 296, uma vez que o declarado se encontra documentado, sendo de retirar de eventuais divergências as pertinentes ilações";

que "os elementos trazidos aos autos, após o ordenado a fls. 269-verso, e apreciados em conjunto com os demais que processualmente os antecederam, apontam para uma de duas vias: alcance ou impossibilidade de julgamento";

que "esta última estruturar-se-ia na absoluta falta ou suficiência dos pertinentes registos. Ora <u>in casu</u>, o total da diferença em questão (774.711\$50, correspondentes a saldo da dotação orçamental que foram entregues nos cofres do Estado) muito provavelmente não se reporta somente (e quiça, particularmente) ao ano de 1983, vindo já de gerências anteriores (fls. 245 e 272 — 3°)";

que "não obstante não haver sido ainda o exigível, verificou-se no ano melhor controlo na movimentação e registo dos valores que anteriormente (fls. 292, n° 3.1; 246, n° 1; apenso II, fls. 11, n° 1 e n° V do relatório deste apenso e fls. 11 do apenso III)";

que "acresce que, apesar de tais deficiências, a anterior conta obteve julgamento de quitação (fls. 271)";

que "se bem que sobre areias algo movediças, os elementos constantes dos autos apontarão mais o alcance (ut fls. 278, último parágrafo). Aliás jamais os serviços negaram a existência da verba: ignoram é o seu destino último (vd. p. ex. nº I da carta da pessoa que directamente tinha a supervisão da área — fls. 282). A situação será, pois, a de se ignorar se aqueles 774.711\$50 (e, na gerência, quantitativo indeterminado, mas inferior) foram objecto de abuso de confiança por parte de algum funcionário ou se foram utilizados na realização de despesas normais do organismo (despesas todavia não documentadas na oportunidade ou, não obstante o haverem sido, os registos se extraviaram posteriormente)".

5. Assim, no seguimento destas doutas considerações de fls. 303 a 305, conclui o Exmº Procurador-Geral Adjunto renovando o parecer de fls. 252 a 268, com as alterações ora referidas, no sentido de promover julgamento de quitação atentando-se ao ajustamento de fls. 2, com abonação da quantia considerada em falta (Douta Promoção de 18.01.1993).

Efectivamente, não se enxerga que novas diligências probatórias pudesse o Tribunal fazer. E, tão pouco, parece razoável imputar a esta gerência a ocorrência da situação verificada e muito menos determinar qual a sua causa, dado que provavelmente ela virá de gerências anteriores,

algumas objecto de julgamento de quitação, e das diligências feitas, até à exaustão, nenhuma prova relevante resultou. Insistir seria esquecer que o tempo tende a apagar as provas.

A situação justifica, pois, uma mera decisão de quitação formal, abonando-se o montante em falta, conforme propõe o Digno Magistrado do Ministério Público, atendendo, ainda, à impossibilidade de localizar a empresa auditora e à própria extinção do organismo cuja conta se está julgando, o que tudo dificulta notoriamente as diligências probatórias que, a fazer-se, seriam meramente repetitivas de quanto anteriormente foi tentado, não apenas pelo Tribunal, se não também pelo órgão de controlo interno (Inspecção-Geral de Finanças).

- 6. A participação neste processo do Exmº Procurador-Geral da República, substituído, de forma habitual, pelo Exmº Procurador-Geral Adjunto para este serviço destacado no Tribunal de Contas, torna ainda desnecessária qualquer diligência adicional de comunicação para eventual promoção de procedimentos complementares de averiguação em outros domínios de defesa e promoção da legalidade, com potenciais reflexos sobre a legalidade financeira.
- 7. Nestes termos e nos mais de Direito, acorda-se em Subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas em declarar os responsáveis *supra* identificados formalmente quites relativamente a esta gerência, na qual se reflectiram irregularidades de gerências anteriores, cujo julgamento de quitação tão pouco pareceria útil anular, por falta de indícios de que fosse possível chegar a qualquer conclusão diferente da que agora, tendo esgotado as diligências probatórias, o Tribunal pode formular.

Desapense-se.
Sem emolumentos.
Comunicações necessárias.
Tribunal de Contas em 28 de Janeiro de 1993.

#### O CONSELHEIRO RELATOR

(Prof.Doutor António de Sousa Franco)

O CONSELHEIRO ADJUNTO

(Dr. João Manuel Fernandes Neto)

# O CONSELHEIRO ADJUNTO

(Dr. Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

Fui presente:

Dra. Maria da Graça Lopes Marques

(Procurador-Geral Adjunto)



# ACÓRDÃO Nº 34/93

CENFIM — ASSOCIAÇÃO PÚBLICA — CENTROS PROTOCOLARES — FOR-MAÇÃO PROFISSIONAL — AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTOS — ACTO TÁ-CITO

#### SUMÁRIO:

- As autorizações de pagamento não se formam tacitamente pela assinatura, dos cheques dos respectivos pagamentos, pelos responsáveis.
- 2. Os centros protocolares de formação profissional seguem um regime jurídico-financeiro misto, que inclui, como base, o regime aplicável às empresas públicas, mas que não os isenta, nem da prestação de contas ao Tribunal de Contas, nem da disciplina prevista nos Decretos-Lei nº 211/79, de 12 de Julho e nº 235/86, de 18 de Agosto, no que concerne à realização de despesas.

Conselheiro Relator: Manuel Raminhos Alves de Melo Processo nº 1782/89 Sessão de 1993.01.28

I — Procede-se a julgamento da conta de gerência do Centro de Formação Profissional para a Indústria Metalúrgica e Metalomecânica (CENFIM), relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1989, da responsabilidade de JOAQUIM GRAÇA SOUSA BARBOSA, ANTÓNIO SÉRGIO VITORINO GRILO, ANTÓNIO JACINTO DOS SANTOS MADEIRA, FRANCISCO JOSÉ DE CASTRO XAVIER DE CARVALHO E RAIMUNDO MANUEL ALVES POUSADA, respectivamente, presidente, vice-presidente e administradores do Conselho de Administração do organismo acima mencionado.

O processo encontra-se instruído com os documentos necessários ao seu julgamento e pelo seu exame conclui-se que o resultado da gerência foi o que consta do seguinte ajustamento:

#### DÉBITO

Saldo de abertura	72.059.827\$00 1.012.899.939\$00	1.084.959.766\$00
CRÉDITO		

 Saído na gerência
 1.039.189.604\$50

 Saldo de encerramento
 45.770.161\$50
 1.084.959.766\$00

Os arrendondamentos devidos foram efectuados pela Contadoria nos termos do artigo 4º do Decreto-Lei nº 267/81, de 15 de Setembro, e de harmonia com a alínea c) do Despacho nº176/87, de 27 de Julho, do Exmº Conselheiro Presidente.

O saldo de abertura foi apurado administrativamente, nos termos do artigo 16º do Decreto nº 26341, de 7 de Fevereiro de 1936, em virtude de esta ser a primeira conta a subir a julgamento.

O débito está comprovado pelos documentos de fls. 43 a fls. 68 e o crédito demonstra-se com os documentos de fls. 46 a fls. 89.

Na despesa não foram excedidas as verbas orçamentais, conforme se pode constatar pela análise do mapa comparativo entre as despesas orçadas e as pagas, de fls. 38 e 39.

Em cumprimento do Plano de Actividades aprovado para o ano em causa, a conferência dos documentos de despesa da presente conta foi efectuada "in loco", tendo recaído sobre as rubricas constantes da informação a fls. 279 e 280.

II — 1. Sendo esta a primeira conta de um Centro Protocolar de Formação Profissional a subir a julgamento do Tribunal de Contas importa referir que foi através da publicação do Decreto-Lei nº 165/85, de 16 de Maio, que se estabeleceram as condições para a criação destes organismos, disciplinando e normalizando os apoios técnico, financeiro e pedagógico que o Estado pretende dar a quaisquer entidades dos sectores público, cooperativo e privado, que desenvolvam ou venham a desenvolver acções de formação profissional.

Assim, no artigo 1º do Decreto-Lei referido afirma-se que o diploma em causa define o regime jurídico dos apoios técnico-financeiros por parte do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) à formação profissional em cooperação com outras entidades e esta estabelece-se através da celebração de acordos e protocolos.

Segundo o preceituado no artigo 4º a cooperação emergente da celebração de protocolos será prosseguida através de centros protocolares.

Estes centros são organismos de personalidade jurídica de direito público com autonomia administrativa e financeira e património próprio (artigo 10°, n° 1).

Os referidos centros são criados por protocolo, adquirindo personalidade jurídica através da homologação deste por Portaria do Ministro do Trabalho e Segurança Social.

Nestes termos, pela Portaria nº 529/87, de 27 de Junho, é homologado o protocolo outorgado entre o Instituto do Emprego e Formação Profissional e as Associações dos Industriais Metalúrgicos e Metalomecânicos do Norte e do Sul, que criou o Centro de Formação Profissional para a Indústria Metalúrgica e Metalomecânica (CENFIM).

O CENFIM tem como atribuições promover actividades de formação profissional para valorização dos recursos humanos no sector da indústria metalúrgica e metalomecânica.

A frequência do Centro é destinada, em especial, aos empresários e trabalhadores das empresas filiadas nas associações outorgantes do respectivo protocolo, podendo ainda alargar-se a outros candidatos, nomeadamente os indicados pelas entidades outorgantes.

2. O Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica, como decorre do protocolo, é de âmbito nacional e tem a sua sede em Lisboa, tendo criado duas delegações regionais de formação — DREF — no Norte e no Sul, sediadas respéctivamente no Porto e em Lisboa.

Cada uma das delegações compreende núcleos localizados em zonas de forte implementação do sector da metalurgia e metalomecânica.

Aos núcleos, pelos quais são responsáveis os coordenadores, cabe o levantamento das necessidades da sua região, em termos de formação, e a execução dos programas de formação aprovados.

Nessa medida, são propostos os cursos mais adequados, mediante a elaboração e divulgação de programas.

Para apoio no desempenho das suas tarefas os núcleos dispõem de um sector administrativo a quem compete igualmente o controlo da assiduidade, quer dos formandos, quer dos formadores.

3. A estrutura do CENFIM compreende os seguintes órgãos:

 O Conselho de Administração, composto por seis elementos, dois de cada outorgante — sendo o presidente um dos representantes do IEFP.

A este órgão compete a prática de todos os actos tendentes à realização das atribuições do Centro.

O Director, que será designado sob proposta conjunta dos outorgantes é o superior hierárquico de todo o pessoal, responsável pela execução das deliberações do Conselho de Administração e tem a seu cargo a gestão corrente do Centro.

A este propósito cabe referir que o CENFIM possui dois directores — um responsável pela delegação do Norte e outro pela delegação do Sul.

No entanto, nenhum deles foi nomeado por despacho do Ministro do Trabalho e Segurança Social, contrariando o disposto no artigo 12º do Decreto-Lei nº 165/85, bem como o estipulado no Protocolo.

- O Conselho Técnico-Pedagógico, constituído pelo director no caso do CENFIM pelo director da delegação do Norte e pelo director da delegação do Sul — e por um representante de cada outorgante, é um órgão consultivo ao qual compete pronunciar-se sobre os planos e programas dos cursos a ministrar bem como proceder à elaboração de estudos e pareceres sobre as actividades do Centro.
- A Comissão de Fiscalização é constituída por um representante de cada um dos outorgantes, cabendo ao representante do IEFP a respectiva presidência, competindo-lhe nomeadamente apreciar e dar parecer sobre os orçamentos e contas, apreciar os relatórios de actividades e examinar as contas do Centro.
- 4. De acordo com o protocolo, o CENFIM adopta uma organização financeira e contabilística do tipo empresarial, tomando como referencial o POC e aplicando a legislação referente às empresas públicas para amortizações, reintegrações e reavaliações do activo.

Ainda de acordo com o previsto no protocolo, o Centro elabora, em cada ano económico, o plano de actividades e o orçamento anual os quais, acompanhados do parecer da Comissão de Fiscalização, serão aprovados em definitivo no prazo de 30 dias após a aprovação do plano e orçamento do IEFP.

Trimestralmente, são elaborados relatórios do controlo orçamental para apreciação do Conselho de Administração.

As requisições de fundos ao IEFP são feitas mensalmente, mediante orçamentos de tesouraria, subdivididos em despesas de funcionamento e de capital.

Até 31 de Março, com referência a 31 de Dezembro, o Conselho de Administração envia os documentos de prestação de contas à comissão executiva do IEFP que compreendem os seguintes elementos:

- Relatório do Conselho de Administração sobre as actividades e situação do Centro;
- Balanço Analítico;
- Demonstração de resultados; e
- Parecer da Comissão de Fiscalização.

Cumpre sublinhar também que o protocolo estabelece que as despesas com instalações e equipamento do Centro podem ser suportadas até 100% pelo IEFP e que este no que toca às despesas de funcionamento pode igualmente suportar a cobertura destas em percentagem que não poderá exceder os 95%, competindo aos demais elementos outorgantes assumir a restante comparticipação.

III — No relatório inicial da Contadoria salienta-se que na fase da liquidação da conta surgiram algumas questões relacionadas com os factos seguintes:

- a) Os saldos de abertura e de encerramento não apresentam discriminadamente os valores correspondentes ao saldo de descontos em vencimentos e salários, contrariamente ao determinado nas Instruções para a organização e documentação das contas dos fundos, organismos e serviços com contabilidade patrimonial, aprovados em sessão do Tribunal de Contas de 25 de Julho de 1985 e publicadas no Diário da República, I Série, de 13 de Novembro de 1985, e rectificadas nos Diários da República I Série, de 6 de Janeiro e 19 de Julho de 1986.
  - Os referidos saldos encontram-se, contudo, evidenciados nos documentos a fls. 46 e fls. 68 e bem assim no balanço analítico conta 24 Sector Público Estatal.
- b) Verifica-se uma divergência de 111.280\$00 entre o montante escriturado na conta de gerência, respeitante ao saldo de encerramento e o total depositado em instituições bancárias.

Esta divergência, a favor do CENFIM, é devida a deficiente controlo das contas bancárias em anos anteriores conforme explicação constante da informação n°13/Cont./90, processada a fls. 288 e 289 dos autos.

O organismo já procedeu à regularização da divergência em causa, como se pode extrair da referida informação.

c) A presente conta não se encontra instruída com as relações de documentos modelo 6, de acordo com o estabelecido nas já citadas Instruções do Tribunal de Contas.

Em sua substituição, o CENFIM remeteu extractos de conta que possibilitaram a verificação e a análise no âmbito da acção que a Contadoria se propôs realizar.

IV — No tocante à verificação dos documentos comprovativos de despesa, feita por amostragem, e relativamente às rubricas previamente seleccionadas, cumpre referir o seguinte:

- a) A conferência dos documentos respeitantes à rubrica "Imobilizações Corpóreas" foi complementada com a análise de dois processos relativos à aquisição de equipamento e um referente a uma empreitada. Do estudo destes, a Contadoria refere que ressaltou a não observância das normas contidas nos Decretos-Leis nºs 211/79, de 12 de Julho e 235/86, de 18 de Agosto que regulam respectivamente a matéria sobre aquisições de bens e serviços e empreitadas.
- b) O facto de a conferência das despesas relacionadas com imobilizações ter sido efectuada "in loco" levou a que se procurasse saber, juntos dos serviços competentes do organismo, se o inventário se encontrava actualizado, tendo estes esclarecido que o mesmo está a ser elaborado, estando a envidar todos os esforços no sentido da sua ultimação. Constatou-se, também, que o Centro dispõe, especialmente nas oficinas, de numerosos bens bancadas, divisórias, bancos entre outros que no entender da Contadoria deveriam integrar o inventário.
  - Este assunto foi debatido com os respectivos responsáveis que consideraram a questão pertinente pelo que a mesma será tida em consideração na elaboração do inventário que está em curso.
- c) Verificou-se, ainda, que as autorizações de pagamento não se encontravam assinadas pelos responsáveis.
  - O Conselho de Administração do organismo justificou este procedimento, invocando o facto de, em seu entender, a autorização de pagamento ocorrer tacitamente quando os pagamentos são efectuados através da emissão de cheques assinados por quem, nos termos do protoco-

lo, pode obrigar o Centro, não sendo necessário por isso qualquer outra autorização expressa daquele órgão. É de referir que junto dos documentos de despesa se encontravam fotocópias dos cheques respectivos.

V — O Exmº Procurador-Geral Adjunto, no seu douto parecer, de fls. 335 a 336v, depois de tecer judiciosas considerações sobre os factos analisados opina no sentido de ser dado julgamento de quitação com a recomendação ao organismo para que futuramente sejam corrigidas as práticas de irregularidades anotadas no relatório inicial.

Corridos os vistos legais dos Exm<sup>os</sup> Juízes Conselheiros Adjuntos cumpre apreciar e decidir.

- VI Das questões suscitadas na fase da liquidação da conta importa apreciar apenas as relativas às alíneas a) e c) do ponto III e às alíneas a) e c) do ponto IV. As restantes ou foram resolvidas ou ficaram esclarecidas na fase administrativa através de diligências efectuadas pela Contadoria ou encontram-se em vias de resolução.
- 1. As situações descritas na alínea a) do ponto III os saldos de abertura e de encerramento da conta de gerência não apresentam discriminadamente os valores correspondentes ao saldo de descontos em vencimentos e salários e na alínea c) do mesmo ponto a conta de gerência não se encontra instruída com as relações de documentos modelo 6 contrariam o estabelecido nas Instruções do Tribunal já referidas pelo que constituem infracções ao disposto no artigo 7º do Decreto Lei nº 29174, de 24 de Novembro de 1938, puníveis nos termos do mesmo artigo e diploma.

Porém, na medida em que esta é a primeira conta de gerência a ser julgada, entende o Tribunal ser de relevar as faltas cometidas pelo organismo, recomendando-lhe que de futuro deverá dar integral e rigoroso cumprimento a tudo o que nas referidas Instruções se encontre determinado.

2. A alínea a) do ponto IV refere que o organismo não deu cumprimento ao disposto nos Decretos-Leis n°s 211/79, de 12 de Julho e 235/86, de 18 de Agosto, que regulam respectivamente a matéria sobre aquisições de bens e serviços e empreitadas.

Na sequência da douta promoção do Dig. mo Procurador-Geral Adjunto, de fls. 299 a 300v, deferida pelo Relator do presente processo, foi o organismo questionado no sentido de esclarecer porque não foi dado cumprimento ao disposto no Decreto-Lei nº 211/79, tendo respondido que,

pelas razões invocadas em ofício, de fls. 304 a 305 dos autos, o diploma referido não lhes é aplicável.

Não é esse o nosso entendimento e para o demonstrar vamos acompanhar de perto as considerações tecidas na Informação nº 51-B/NTC/92, apensa por linha no processo.

Assim, nos termos do artigo 58°, n°3, alínea c) da Constituição, incumbe ao Estado a obrigação de assegurar a formação cultural, técnica e profissional dos trabalhadores.

Neste domínio relevam os apoios prestados à formação profissional pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, em cooperação com outras entidades, se bem que seja ainda de referir, pese embora a sua menor dimensão, as acções directas desencadeadas pelo Instituto nos seus centros de gestão directa ou estatais.

Para a prossecução daquele objectivo, foi publicado o Decreto-Lei nº 165/85, de 16 de Maio, que veio definir o regime jurídico dos apoios técnico, pedagógico e financeiro a quaisquer entidades dos sectores público, cooperativo ou privado que desenvolvam ou venham a desenvolver acções de formação profissional.

Para este efeito, a formação profissional em cooperação estabelece-se através da celebração de protocolos e acordos (artigo 2°).

No primeiro caso, constituem-se centros protocolares aos quais o Decreto Lei nº 165/85 atribui personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira e património próprio (artigo 10°).

Temos assim que os centros protocolares se enquadram no instituto jurídico "associações públicas", enquanto pessoas colectivas de fins singulares (isto é, pessoas colectivas criadas para assegurar a prossecução de interesses públicos determinados — no caso concreto, promover, desenvolver e realizar, de forma permanente, a formação profissional).

Podemos, pois, caracterizar juridicamente os centros protocolares, como fazem os Professores Freitas do Amaral e Rogério E. Soares, como pessoas colectivas criadas pelo Estado por devolução de poderes, tal como os institutos públicos, diferenciando-se destes pela sua "estrutura associativa".

Assim sendo, os centros protocolares são associações públicas integrantes da administração indirecta e é relativamente a esta realidade que interessa agora resolver a questão de saber se estão ou não sujeitos ao cumprimento do disposto no Decreto-Lei nº 211/79 e no Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto já que também relativamente a este se observou incumprimento por parte do CENFIM como se retira da alínea a) do ponto IV.

Abordando, em primeiro lugar, o caso do Decreto-Lei nº 211/79, importa ter presente que este diploma regula a realização de despesas públicas relacionadas com a aquisição de bens e serviços pelo Estado e por outras entidades públicas.

Ao estabelecer o seu âmbito de aplicação, o diploma consagra no seu artigo 1º que: "As despesas que hajam de efectuar-se com obras e aquisição de bens e serviços para os organismos do Estado, incluindo os dotados de autonomia administrativa ou financeira, reger-se-ão pelo presente diploma".

Torna-se claro para nós que as associações públicas estão sujeitas à disciplina contida no Decreto-Lei nº 211/79.

Porém, no caso concreto dos centros protocolares algumas dúvidas poderiam ser suscitadas, sem fundamento como veremos, atendendo ao disposto no artigo 14º do Decreto-Lei nº 165/85, de 16 de Maio.

Postula esta norma que "o funcionamento dos centros protocolares fica sujeito às regras aplicáveis às empresas em tudo quanto não estiver especialmente previsto em contrário no protocolo que os institui".

Segundo defendemos só faz sentido que o legislador quando refere "empresas" esteja a referir-se exclusivamente às empresas públicas, porquanto do Decreto-Lei nº 165/85, decorre que a orientação, controlo e tutela ou supervisão dos centros protocolares depende do Governo e de um órgão inserido na administração indirecta do Estado — o Instituto do Emprego e Formação Profissional — realidade muito semelhante à verificada nas empresas públicas sobre as quais o Governo tem, também, poderes de tutela e superintendência.

Sublinhe-se, a título meramente exemplificativo, em defesa do nosso entendimento que os centros protocolares são criados por protocolo que os institui, mas só adquirem a personalidade jurídica pela respectiva homologação por portaria do Ministro do Trabalho e Segurança Social (artigo 10°); que o IEFP terá no Conselho de Administração do centro protocolar um número de representantes igual a metade do total dos membros do respectivo órgão (artigo 13°); que os presidentes do conselho de administração e da comissão de fiscalização e verificação de contas serão sempre representantes do IEFP (artigo 13°); que a resolução do acordo carece de homologação por despacho do Ministro do Trabalho e Segurança Social (artigo 25°); por último, o intenso controlo exercido pelo IEFP sobre as entidades beneficiárias de apoio técnico-financeiro (artigo 24°).

Assim, a referência às regras aplicáveis às empresas deve entender-se as regras aplicáveis às empresas públicas, mormente o estabelecido no

Decreto-Lei nº 260/76, de 8 de Abril, que contém as bases gerais do regime das empresas públicas.

Corolários do princípio da gestão privada insito no artº 3º do Decreto-Lei nº 260/76, encontramo-los formulados explicitamente no Decreto-Lei nº 165/85, como também não sofre contestação o facto de a contabilidade dos centros protocolares ser organizada em moldes empresariais, o que é, ainda um corolário do princípio da gestão privada.

No que se discorda é que do comando do artigo 14º do Decreto-Lei nº 165/85 decorra a não sujeição dos centros protocolares à disciplina do Decreto-Lei nº 211/79.

Para além das razões já apontadas que fundamentam esta nossa posição atente-se ainda que a quase totalidade das receitas dos centros protocolares tem a sua origem no Orçamento do Estado, porquanto o IEFP financia até 95% das despesas correntes e até 100% das despesas de capital (artigo 17°).

Deste modo, a autonomia financeira com que os centros protocolares são dotados não é baseada na capacidade efectiva de auto-sustentação em virtude da angariação de receitas próprias.

Entendimento semelhante parece-nos ter sido o que conduziu à prolacção do Despacho nº 42/91, de 24 de Janeiro, de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, que estabelece que os gestores dos centros protocolares são responsáveis por dinheiros públicos e activos de estabelecimentos do Estado, estando por isso as contas destes organismos sujeitas à fiscalização sucessiva por parte do Tribunal de Contas.

Também quanto a esta matéria se concluiu não ser de aplicar o disposto no artigo 14° do Decreto-Lei nº 165/85, o qual, a ser aplicado e se conjugado com o disposto no artigo 29° do Decreto-Lei nº 260/76, levaria a que as contas dos centros protocolares não fossem submetidas a julgamento do Tribunal de Contas.

Constata-se, pois, que nem todas as normas próprias das empresas públicas serão aplicáveis aos centros protocolares.

Mutatis mutandis, o disposto no artigo 14° do Decreto-Lei nº 165/85 também não inviabiliza a obrigatoriedade do cumprimento do disposto no Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, pelos centros protocolares, em cujo artigo 1° se prevê a sua aplicação às associações públicas.

Assim, do exposto, importa concluir que, por um lado, nem todas as normas próprias das empresas públicas são aplicáveis aos centros protocolares e, por outro, estes organismos, associações públicas, estão sujeitas à disciplina dos Decretos-Lei nº 211/79, de 12 de Julho e nº 235/86, de 18 de Agosto.

3. No que respeita à situação descrita na alínea c) do ponto IV as autorizações de pagamento não se encontravam assinadas pelos responsáveis, considerando-se que estas ocorrem tacitamente quando os pagamentos são efectuados através da emissão de cheques assinados por quem, nos termos do protocolo, pode obrigar o organismo, ocorre salientar que a realização de qualquer despesa, pelo menos no que respeita a serviços do Estado, obedece a um processo no qual se distinguem claramente seis fases ou momentos distintos: a autorização, o processamento, a verificação, a liquidação a autorização de pagamento e o pagamento.

Embora se reconheça que todo este processo é complexo e tem algo de arcaico e se admita não ser integralmente aplicável aos centros protocolares, tendo em atenção o regime jurídico da sua estrutura orgânica e funcional, o que não pode admitir-se é ser o mesmo órgão a efectuar todas as operações relativas a cada uma das fases ou momentos referidos.

A cada uma dessas fases ou momentos correspondem operações que não devem ser realizadas pelo mesmo órgão de acordo com o princípio de uma correcta segregação de funções. Quem autoriza, ou como também se diz, assume o compromisso não processa, quem processa a despesa não procede à verificação, liquidação e autoriza o pagamento e quem procede a estas operações não efectua o pagamento.

O organismo deve pois atender a estes princípios, aliás como decorre do disposto no artigo 19º do Decreto nº 15 465, publicado no Diário do Governo, I Série, número 109, de 14 de Maio de 1928, diploma que se encontrava em vigor no ano a que a gerência respeita, não sendo pois de aceitar, pelas razões citadas, o procedimento do organismo nesta matéria.

Todavia, na medida em que esta é a primeira conta de gerência a ser julgada entende o Tribunal ser de relevar a falta remetida pelo organismo, recomendando-lhe que de futuro as autorizações de pagamento deverão encontrar-se assinadas pelos respectivos responsáveis.

VII — Cumpre analisar ainda a situação referida no número 3 do ponto II relacionada com a existência de dois directores — um responsável pela delegação do Norte e outro pela delegação do Sul — nenhum deles nomeado por despacho do Ministro do Trabalho e Segurança Social.

Questionado sobre esta questão o organismo esclarece através de ofício, de fls. 304 a fls. 305 dos autos, que "este assunto está a ser objecto de negociação entre os outorgantes e o Sr. Secretário de Estado do Emprego por forma a que se altere o protocolo do CENFIM e os dois Directores regionais possam de facto ser nomeados pelo Sr. Secretário de Estado..."

Não se vislumbra como este assunto possa ser resolvido através de uma alteração ao protocolo, tendo em atenção o disposto na alínea b) do artigo 11º do Decreto-Lei nº 165/85, de 16 de Maio, que estabelece a existência de apenas um director, nomeado pelo Ministro do Trabalho e da Segurança Social.

Compreende-se a razão invocada no ofício acima referido e relacionada com a dispersão geográfica das actividades do CENFIM mas não se vê bem como possam ser nomeados dois directores com observância do preceituado no diploma que estabelece o regime jurídico dos centros protocolares.

Recomenda-se, no entanto, ao organismo que resolva este assunto com a urgência dada a situação de ilegalidade em que se encontra e com respeito pela legislação em vigor.

VIII — Em face do exposto e porque não indiciam os autos propósitos fraudulentos ou de real prejuízo para o Estado e não foram excedidas na despesa as verbas orçamentadas entende o Tribunal relevar as respectivas responsabilidades nos termos do artigo 50° de Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, chamando-se a atenção do organismo para que futuramente tenha presente as diversas recomendações feitas neste acórdão sob pena de virem a ser aplicadas as correspondentes sanções legalmente previstas.

IX — Nestes termos, com o douto parecer favorável do Exmº Magistrado do Ministério Público, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2ª Secção, julgar os membros do Conselho de Administração do Centro de Formação Profissional para a Indústria Metalúrgica e Metalomecânica, acima identificados, pela sua gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1989, quites pela indicada responsabilidade, devendo o saldo que lhes é abonado figurar com primeira partida do débito da conta seguinte.

Envie-se o presente Acórdão à Imprensa Nacional — Casa da Moeda, para publicação na II Série do Diário da República, ao abrigo da alínea f) do nº 2 do artº 63º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Comunicações necessárias.

Tribunal de Contas, 28 de Janeiro de 1993.

O Conselheiro Relator

(Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo)

O Conselheiro Adjunto

(Dr. José António Mesquita)

O Conselheiro Adjunto

(Dr. António Joaquim Carvalho)

Fui Presente

A Procuradora Geral-Adjunta

(Dra Maria da Graça Lopes Marques)



### ACÓRDÃO Nº 11/94-2°S.

BOLSA DE VALORES — LISBOA — NULIDADE — DESPACHO — PESSOA COLECTIVA — PRIVATIZAÇÃO — PATRIMÓNIO DO ESTADO — SECTOR PÚBLICO — ASSOCIAÇÃO DA BOLSA — ACÓRDÃO DE QUITAÇÃO

### SUMÁRIO:

- É nulo o Despacho de um membro do Governo porque desprovido de qualquer fundamento ou base legal que autoriza a manutenção de saldos que deveriam reverter para o Tesouro, no património de um instituto público, precisamente no momento em que esse património é transferido para uma entidade privada o que consiste na atribuição gratuita a uma entidade privada de um montante que, neste caso, atinge os milhões de contos.
- Um acórdão de quitação pode julgar os responsáveis de uma gerência quites pela aludida responsabilidade mas ressalvar as eventuais responsabilidades decorrentes de situações ainda pendentes, mas que se entendeu não obstarem ao referido julgamento de quitação.

Conselheiro Relator: António de Sousa Franco Processo nº 23/92 Sessão de 1994.01.13

Comissão de Contas da Bolsa de Valores de Lisboa (BVL), gerência de 1 de Janeiro a 25 de Março de 1992

1. Está em condições de ser julgado pelo Tribunal de Contas em Subsecção o processo de responsabilidade dos membros da Comissão de Contas da Bolsa de Valores de Lisboa identificados e relacionados a fls. 128, pela conta *supra* mencionada, que é a última conta da Bolsa de Valores de Lisboa (BVL) a ser submetida a julgamento em virtude do disposto no Código do Mercado de Valores Mobiliários (artº 24 do Decreto-Lei nº 142-A/91, de 10 de Abril, com referência, nomeadamente, ao Decreto-Lei nº 8/74, de 14 de Janeiro e à Portaria nº 262/74, de 10 de Abril), a qual se reporta ao período de 1 de Janeiro a 25 de Março de 1992 (cf. o nº 9º da

Portaria nº 81/92, de 25 de Março e o artº 6º nº 3 do Decreto-Lei nº 142-A/91). Estão em apreciação, conforme bem observa o Digno Agente do Ministério Público a fls. 179, a responsabilidade financeira dos membros da Comissão Directiva e a do tesoureiro caucionado, sendo este por imposição legal (artº 15º do Decreto-Lei nº 8/74 citado) um daqueles membros (fls. 128 e fls. 48). São, pois, julgados os seguintes responsáveis:

- José Carlos Rodrigues Pestana Teixeira
- Rui Alberto Saraiva Ambrósio Tribolet
- Adriano Augusto Gouveia
- 2. É a seguinte a situação das anteriores contas da Bolsa de Valores de Lisboa :

Gerência	Nº da conta	Situação da conta	
1987	1922	Devolvida DP 232/91 de 30 de Outubro	
1987	2392	Devolvida DP 232/91 de 30 de Outubro	
1988	406	Devolvida DP 232/91 de 30 de Outubro	
1988	407	Devolvida DP 232/91 de 30 de Outubro	
1989	292	Devolvida em cumprimento do nº 2 da Resolução do TC nº 3/91 - 2ª S, de 3 de Janeiro	
1990	265	Acórdão de Quitação nº 191/92 - 2ª S.	
1991	862	Devolvida ao abrigo da Resolução nº14/92 - 2ª S. do TC, de 17/12.	

3. A referida gerência decorreu no âmbito do regime transitório definido nas citadas disposições do Decreto-Lei nº 142-A/91, de 10 de Abril, conforme bem observa, de fls. 4 a 8. o bem elaborado relatório inicial, que na sua totalidade ocupa as fls. 4 a 41 dos autos, lançando muita luz sobre as principais questões jurídicas e financeiras emergentes deste processo de responsabilidade e da extinção das funções e poderes da Bolsa de Valores de Lisboa relativamente à Instituição correspondente do Mercado de Valores Mobiliários, que passa para a propriedade e gestão de entidades privadas constituídas sob a forma de associações de Direito Privado sem fins lucrativos (artº 198º do CMVM).

Além da liquidação e conferência, a verificação foi constituída por um controlo in loco, conforme determinado no Acórdão nº 191/92-2ª S.,

constante de fls. 1 a 83 do Anexo (primeiro volume do processo). A metodologia da acção vem bem caracterizada de fls. 9 a 11, sendo constituída pela análise dos principais documentos de julgamento de contas e legislação aplicável, elaboração de uma proposta de trabalhos constante da Informação 5ª CC nº 65/93, de 23 de Julho, que recebeu despacho favorável do Conselheiro Relator (fls. 84 a 85 do Anexo), e início da liquidação da conta de gerência para apuramento dos saldos que não foram integrados na Receita Geral do Estado, em obediência ao artº 25º do Decreto-Lei nº 8/74, foram analisados os processos relativos às gerências de 1975 a 1979 a fim de serem recolhidos os dados necessários à realização daquela tarefa.

Numa segunda fase, na Associação da Bolsa de Lisboa foram esclarecidas dúvidas surgidas na liquidação e solicitados os elementos necessários à verificação da legalidade das despesas (cfr. fls. 13 a 22 do relatório), tendo-se efectuado testes de conformidade contabilística e substantivos e realizando-se a análise dos documentos referidos a fls. 10, bem como reuniões destinadas ao esclarecimento directo da situação e obtenção de informação mais pormenorizada. Finalmente foi elaborado o já referido relatório, cuja pertinência se sublinha.

4. O processo, com os arredondamentos necessários ao abrigo do disposto no Decreto-Lei nº 267/81, de 15 de Setembro, e com o saldo de abertura apurado administrativamente nos termos do artº 16º do Decreto-Lei nº 26341, de 7 de Fevereiro de 1936, por a conta anterior ter sido devolvida pela Resolução nº 14/92 — 2ªS do Tribunal de Contas de 17 de Dezembro, vem instruído com os documentos necessários ao julgamento, concluindo-se da análise que o resultado da gerência é o que consta do seguinte ajustamento, que ora se confirma:

### DÉBITO:

Saldo da gerência anterior	2 980 315.583\$00		
Recebido na gerência	669 707 472\$50		
Total:	3 650 023 055\$50		
CRÉDITO			
Saído na gerência	431 418 801\$00		
Saldo para a gerência seguinte	3 218 604 254\$50		
Total	3 650 023 055\$50		

Constam a fls. 48 dos autos a conta do tesoureiro caucionado, Adriano Augusto Gouveia, relativamente ao período desta gerência, e a fls 1 a 83 do já referido Anexo o Acórdão nº 191/92 - 2ªS, referente ao processo nº 265/90.

A fls. 12 e seguintes dos autos a equipa de auditores dá conta das dúvidas e verificações a que conduziu o seu trabalho, que se considera, em geral, corresponder aos critérios de auditoria geralmente aceitos e correctos.

Na fase administrativa foram ainda prestados alguns esclarecimentos (fls. 147 a 149), sendo de qualificar como colaborante e interessada a actuação do Organismo. Anota-se, acompanhando o douto parecer do Ministério Público, que não foram detectadas irregularidades no balanço, nas contas e no inventário de transferência, praticamente limitado ao imobilizado corpóreo (fls. 23), com as ressalvas adiante apreciadas (cfr. Parecer do Ministério Público, fls. 179).

5. Conforme consta dos autos de fls. 158 a 162, foram os responsáveis e os Serviços ouvidos ao abrigo dos art<sup>os</sup> 30° e 51° da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, tendo, conforme fls. 165, a Comissão de Contas da Bolsa de Valores de Lisboa remetido à Direcção-Geral do Tribunal de Contas um ofício com cópia do Relatório de Avaliação pela Direcção-Geral do Património do Estado do edifício adquirido pela BVL, situado na Rua Soeiro Pereira Gomes (fls. 4 a 12), e outra informação aí mencionada (fls. 165 dos autos). As restantes informações constantes de fls. 165 afirmam terem sido cumpridos todos os compromissos anteriormente assumidos e ter o processo sido acompanhado pelo Secretário de Estado das Finanças e sujeito à sua aprovação (cfr. fls. 165 dos autos).

Foi de seguida o processo às vistas do Exmº Procurador-Geral Adjunto, o qual emitiu douto parecer a fls. 179 a 193 dos autos, indo depois aos vistos dos Exmºs Conselheiros Adjuntos.

Está pois em condições de ser apreciado e decidido.

#### 6. Conhecendo.

6.1 — Diversas das questões suscitadas no relatório dos auditores encontram-se esclarecidas pela tramitação subsequente.

Por isso, importa apreciar as questões subsistentes, no essencial tratadas no douto parecer do Exmº Procurador-Geral Adjunto.

- 6.2 Verifica-se que alguns pagamentos feitos não se encontram devidamente suportados pelos respectivos documentos de quitação recibos (relatório, ponto nº 10.2.3.1; douta promoção do Ministério Público, ponto nº 1.2.1 a fls. 179-180). A fls. 158 refere-se que foi diligenciado no sentido da regularização de alguns dos pagamentos mas continua sem ser remetida documentação de suporte. Conforme observa o Exmº Procurador-Geral Adjunto, porque os pagamentos foram feitos mediante a emissão de cheques, sempre encontram um meio probatório da sua efectivação, podendo o Tribunal fazer uso do facultado pelo artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, relevando a respectiva responsabilidade, por se não denotar prejuízo para o Estado nem dolo ou culpa grave. Assim se faz, fundamentalmente por se tratar de uma conta de liquidação, cuja apreciação com mais delongas seria a todos os títulos inconveniente, e não haver risco elevado de irregularidade substancial.
- 6.3 Levanta no nº 1.2.2. o Exmº Procurador-Geral Adjunto dúvidas fundamentadas sobre a legalidade da taxa de operações de bolsa, registando todavia que nenhuma irregularidade se verificou nas respectivas despesas consubstanciadas nos reembolsos da Bolsa à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (relatório nº 2.3.2). Considera-se inteiramente pertinente o arrazoado pelo Digno Magistrado, pois os problemas de legalidade da taxa, que com toda a razão aí se colocam, não têm de ser apreciados pelo Tribunal de Contas, mormente em processo de responsabilidade como este. Em anexo ao presente relatório, a que se darão os destinos adiante decididos, deverá todavia enviar-se também cópia da douta promoção, para que, se for o caso disso, na sede própria as entidades competentes apreciem esta questão.

6.4 — A BVL adquiriu fracções correspondentes aos pisos -1, 0 e parte de 1 de um prédio urbano sito na Av. dos Combatentes e Rua Soeiro Pereira Gomes em Lisboa, sem previamente estarem assegurados os requisitos legais: autorização do Conselho de Ministros e parecer da tutela (Ministro das Finanças), conforme os nos 1 e 2 do Decreto-Lei no 74/80, de 15 de Abril, e sem recurso à oferta pública (concurso público), nos termos da Resolução do Conselho de Ministros nº 20/83, publicada no Diário da República, I Série, de 31.1.1983. Alegam os responsáveis, primeiro, que a aquisição se processou de acordo com o regime das instituições auxiliares de crédito, sendo a BVL dotada de autonomia administrativa e financeira e com capacidade jurídica de aquisição, nos termos do artº 20º do Decreto--Lei nº 8/74, de 14 de Janeiro e artº 1º do Regulamento aprovado pela Portaria nº 262/74, de 10 de Abril, e bem assim que "a Comissão Directiva da BVL, no que respeita à aquisição do edifício limitou-se a cumprir todos os compromissos anteriormente assumidos" (cfr., por todos, fls. 181 dos autos). Não têm razão, conforme bem demonstra no nº 1.2.3.2 a fls. 181-182 dos autos o Exmº Procurador-Geral Adjunto. Consoante já se decidiu em anterior acórdão do Tribunal, seguindo, também neste ponto, o douto parecer do Ministério Público proferido no processo nº 265/90, a BVL é um instituto público, não estando sujeita ao regime das entidades privadas que invoca para cobrir o procedimento adoptado, pelo que foi violada a lei. Observa, quanto à razão de se tratar de compromissos anteriores, com toda a razão o Exmº Procurador-Geral Adjunto: "notar-se-á simplesmente que foi na gerência de 1992 que à vendedora foram feitos, pelo menos, os pagamentos das 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> prestações, nos montantes de 70 769 917\$00 e 72 439 833\$00, respectivamente (fls. 28 e 29 do Apenso). Por outro lado, a composição da Comissão Directiva da BVL em 1992 era parcialmente coincidente com a do ano da celebração do respectivo contrato-promessa 1991 (fls. 35 do Apenso)". Assim é, com efeito, pelo que a alegação enferma de total falta de fundamento, parecendo considerar que os responsáveis de 1992 nada têm a ver com os de 1991 — quando, em parte, são os mesmos, independentemente de lhes sucederem juridicamente e que seria irrelevante o facto de nesta gerência se terem feito os pagamentos ilegais acima referidos. Ora, obviamente, tudo isto é relevante.

Todavia, entende-se que não houve, tanto quanto pode presumir-se, dolo ou fraude, que a culpa grave está excluída pela existência, por um lado, de actuação incorrecta por parte da tutela (fls. 44, 53 e 54), a qual pelo menos sugere aprovação tácita do negócio, e pela existência de uma doutrina anterior, conquanto absolutamente errada. Por tudo isso, ao Tribunal não repugna relevar a responsabilidade financeira, nos ternos do

art° 50° da Lei n° 86/89, de 8 de Setembro, até pela conveniência ou necessidade de se encerrar este processo, dada a extinção do Instituto Público em causa.

- 6.5 Apontam-se no nº 2.3.4 do relatório e no nº 1.2.4 da douta promoção do Ministério Público alguns erros na classificação económica, os quais, todavia, constituem mera irregularidade, pois não violam qualquer princípio fundamental do Direito Financeiro nem se denota pretenderem ocultar a responsabilidade dos membros do órgão de gestão financeira que ora prestam contas. Considera-se, igualmente, desnecessária emitir quaisquer recomendação para o futuro, dada a extinção do organismo.
- 6.6 Resta pois apreciar o problema, importante e não resolvido, do valor do património transferido da BVL para a Associação da Bolsa de Lisboa, não se suscitando no relatório reparos quanto à avaliação relativamente ao último dia da gerência (25.3.1992), pelo que se acompanha o juízo implícito de regularidade constante do nº 1.2.5 do douto parecer do Ministério Público, a fls. 183 dos autos. Importa, todavia, considerar os saldos acumulados a que se refere o artº 25º do Decreto-Lei nº 8/74, de 14 de Janeiro, que não deram entrada como deveria ter sucedido, nos Cofres do Tesouro, tendo a Contadoria procedido, em sequência do ordenado nos pontos 3.4 e 3.5 do acórdão que julgou a conta do ano de 1990, à pertinente liquidação. Recorda, a fls. 183, o Exmº Procurador-Geral Adjunto a douta promoção emitida no processo nº 265/90, no seguimento da qual, e pela já referida determinação do acórdão do Tribunal que julgou a conta de 1990, a equipa de auditores procedeu à liquidação dos saldos acumulados, com base na contabilização feita pela comissão referida no nº 4 da Portaria nº 81/92 (DR — II Série, de 25.3.92), não existindo razões para pôr em causa os respectivos cálculos. O Ministério Público concorda com a liquidação feita e com as definições dos conceitos de receita, de despesa, de saldo acumulado e de valor médio anual das despesas do triénio referidas no relatório inicial (nº 2.5.4), e bem assim com o valor resultante, que em termos globais e reportado a 25.3.1992 ascendia a 2 077 717 634\$00, repartindo-se por todas as gerências no período de 1975 a 1991, inclusive, conforme o mapa a fls. 87 do Anexo.

Ouvidos os responsáveis, repetem algumas das razões que já haviam alegado na conta de 1990, conforme bem sintetiza a fls.184 o Exmº Procurador-Geral Adjunto: o princípio do precedente, a aprovação dos orçamentos do organismo pela tutela, o despacho nº 260/93 F-DE, de 7.4.1993, do Secretário de Estado das Finanças, que dispensa as bolsas de valores de

Lisboa e Porto do cumprimento do disposto no artº 25º daquele Decreto-Lei nº 8/74.

Todavia estas razões foram já apreciadas no nº 20 do acórdão que julgou a conta de 1990, publicado de fls. 1638 a 1641 do Diário da República, II Série, de 13.2.1993, pelo que o Tribunal já definiu doutrina no sentido da sua improcedência, não havendo porque repeti-lo agora aqui. Confrontada a BVL com a posição do Tribunal, conforme o nº 34 do referido acórdão, que admite "a possibilidade de condenação e reposição das quantias devidas, se, eventualmente, da transferência resultar dano patrimonial para o Estado e para o sector público, independentemente da responsabilidade de outras entidades", foi proferido o já referido Despacho do Secretário de Estado das Finanças, dispensando retroactivamente as bolsas de valores de Lisboa e Porto do cumprimento do disposto no artº 25º do Decreto-Lei nº 8/74. Observa o Exmº Procurador-Geral Adjunto a fls. 184: "estamos em sintonia com as conclusões da bem elaborada informação de fls. 88/98, relativamente quer à exigência da concreta indicação no instrumento de delegação de poderes por parte do Ministro das Finanças em um seu Secretário de Estado da «autorização especial» a que alude o referido art° 25° (até por um certo paralelismo com o que se verifica com os art° 36°-1, 37°-2 e 40°-1 CPC e art° 1159°-2 C.Civil), quer à não retroactividade do despacho, pelo que é ineficaz para produzir os efeitos jurídicos que se pretendeu. Como não seria de qualificar-se o mesmo de ratificação de actos anteriores (artº 268º-2 CC), em virtude de tais actos (as não entregas de saldos) haverem sido praticados, porque se está perante acções por omissão, pelos responsáveis financeiros das diversas gerências, enquanto que a ratificação, «quo tale», sempre caberia ao Ministro das Finanças. Por outro lado, tanto o instituto da delegação de poderes como aquela autorização especial, apenas se compreendem, utilmente, para actos vindouros, i. é, para comportamentos ou práticas dos gerentes por que estes são responsáveis. Ora, no caso «sub judice», temos uma dispensa de reintegração do Tesouro, dada aos responsáveis da conta de 1992, mas de verbas relativas a anos económicos que lhes não dizem respeito. Atente-se, aliás, a que o despacho é proferido quando, no plano jurídico, a BVL já se encontrava extinta (artº 141° C. Com. e artºs 182º e 184º CCivil). Mais do que eventual «autorização especial» de dispensar o saldo acumulado da gerência de dar entrada nos cofres do Estado, estar-se-ia perante situação de verdadeiro perdão de dívidas." (nº 1.2.5.5 da douta promoção do Ministério Público, a fls. 184).

Tem o Ministério Público toda a razão. O referido despacho do Secretário de Estado exerce uma competência que, mesmo que fosse do Minis-

tro das Finanças, nele não foi delegada, nem provavelmente poderia sê-lo se não de modo específico, pois competências homólogas haverão sido delegadas em outros membros do Governo, mas não no Secretário de Estado das Finanças. Por outro lado, nunca poderia exercê-la para o passado, sendo nesses termos absolutamente ineficaz. Além disso, é duvidoso que o próprio Ministro das Finanças pudesse autorizar a manutenção de saldos, que deveriam reverter para o Tesouro, no património de um instituto público, precisamente no momento em que esse património é transferido para uma entidade privada, o que consiste, apenas, na atribuição gratuita a essa entidade privada de mais de dois milhões de contos por despacho de um membro do Governo, desprovido de qualquer fundamento ou base legal. Tal atribuição é contrária à lei e só por lei poderia ser decidida, o que determina — por aplicação do princípio geral do artº 280º nº 1 do Código Civil — nulidade, a qual, conforme dispõe o artigo 286º do mesmo Código Civil, "é invocável a todo o tempo por qualquer interessado e pode ser declarada oficiosamente pelo Tribunal".

Pode, pois, o Tribunal de Contas conhecer da nulidade do referido despacho em processo para o qual seja competente, como sucede com o presente processo de responsabilidade, pelo que se declara nulo o referido despacho do Secretário de Estado das Finanças, mantendo-se o crédito do Tesouro aos saldos acumulados, e não transferidos, o qual não foi perdoado nem por esta forma é perdoável, constituindo, portanto, dívida impendente sobre o património da BVL, no já referido valor global dos saldos acumulados, que em 25.3.92, ascendia a 2 077 717 634\$00, repartindo-se por todas as gerências no período de 1975 a 1991, inclusive, em conformidade com o mapa de fls. 87 do Anexo, e subsistente nesta gerência, correspondente à presente conta de liquidação.

O despacho nº 260/93, proferido apenas porque a BVL se viu confrontada com a posição do Tribunal de Contas no sentido de admitir "a possibilidade de condenação em reposição das quantias devidas, se, eventualmente, da transferência resultar dano patrimonial para o Estado e para o sector público, independentemente da responsabilidade de outras entidades" (nº 34 do acórdão), é pois nulo e de nenhum efeito, visando substituir lei, que não existe, na autorização da transferência para particulares de valores que são do Tesouro, ou correspondem a um crédito seu; sendo irrelevante a questão de saber se a retenção dos saldos, que não implica por si transmissão de bens públicos para particulares, por ele foi legalizada ou não.

Observa, ainda, o Exmº Procurador-Geral Adjunto, a fls. 184 e 185 da sua douta promoção: "1.2.5.6 — . Porque, como se diz na, necessariamente,

muito citada decisão, se está perante uma privatização da BVL, e havendo aqueles valores acumulados sido contabilizados, positivamente, em favor da associação da BVL, tal acabou por representar efectivo prejuízo para o Estado, que não foi reembolsado daquilo que, por lei, lhe pertence.

"Esta obrigação não se encontra prescrita, face quer à lei civil geral (como consta do nº 27 da citada informação — fls. 96 do anexo), que seria de vinte anos o respectivo prazo prescricional — artº 309º C. Civil (não se estando perante «prestação periodicamente renovável», cujo prazo seria o de cinco anos, nem perante a figura da prescrição presuntiva — artº 310º -g) e 312º), quer à lei especial (financeira), nos termos do artº 34º do dec. nº 22257 de 25.2.33 (sendo de recordar que é inaplicável aqui o artº 5º do d.l. nº 324/80, de 25/8).

"Integrando o inventário de uma pessoa colectiva dissolvida o seu activo e passivo, no património transferido para a associação da BVL englobam-se, a este último título, os referidos 2 077 717 634\$00, a haver no acervo de «todos os direitos e obrigações de conteúdo patrimonial» de que fala o nº 1º da portaria nº 81/92 (e sem que a expressão «sem quaisquer encargos», também constante do texto, possa significar estar arredada aquela importância do passivo). O que vale dizer que o Estado detém um crédito sobre aquela nesse montante (a este devendo acrescer os juros de mora — ut. fls. 96, nº 29 do anexo). Do cuidado na sua arrecadação não poderão desinteressar-se as entidades públicas com competência e obrigação legal: o Governo, a Administração Central e os Tribunais.

"1.2.5.7 — Relativamente aos ora responsáveis da ex-BVL, verdadeiramente não lhes caberá a obrigação de reposição, que não foi contabilizada qualquer verba a incluir no art<sup>2</sup> 25 do d.l. nº 8/74, de 14/1 (ut mapa de fls. 87 do anexo) — sendo, embora, que o referido total acabou por se repercutir no saldo global recebido da anterior gerência.

"Para efeitos de responsabilidade financeira [(cit. artº 25º e artº 48º — 1, a) e nºs 2 e 3 da Lei nº 86/89, de 8/9 e/ou artº 1º do d.l. nº 30 294, de 21.2.40)], ela coube a todos os responsáveis da BVL que fizeram parte de todas as comissões directivas que se distribuíram entre os anos de 1975 e 1991.

"A concretização desta responsabilidade, porque pessoal, apresenta-se-nos hoje de muito difícil ou mesmo impossível concretização: pelo número de membros das várias comissões directivas, pela morte que sobreveio a alguns (ut. nº 8 do referido acórdão), pelas amnistias (leis nº 23/91, de 4/7 e nº 16/86, de 11/6) e pelas contas não analisadas pelo tribunal.

"E quanto às que foram apreciadas, e tirando a ressalva constante da parte decisória relativamente à conta de 1990, verificou-se em todas elas julgamento de quitação, oferecendo-se-nos não se estar perante o apertado condicionalismo que faculta a anulação (artº 6º do d.l. nº 29 174, de 24.11.38), nem se verificam os fundamentos nem os pressupostos para o recurso de revisão (artº 771º e 772º CPC)"

Tem, no essencial, razão o Digno Magistrado, pelo que, pelas razões constantes do Acórdão nº 191/92-2ªS. e pelas razões de Direito *supra* mencionadas, e ainda pelos fundamentos de facto constantes das fls. 33 a 41 da equipa de auditores, se declara a existência e o valor do referido direito de crédito do Estado sobre o património transmitido.

- 7. Para decidir sobre a eventual quitação dos responsáveis, importa considerar os termos finais da douta promoção do Ministério Público, a fls. 186 dos autos, datada de 26.11.1993:
  - "2 Face a tudo o exposto, porque não indiciam os autos que os responsáveis tenham agido com dolo ou negligência grave, e também na esteira do decidido na conta de 1990, e concluindo,é nosso parecer que:
  - "2.1 com relevação da responsabilidade financeira, nos termos do artº 50º da Lei nº 86/89, de 8/9, sejam os responsáveis julgados quites;
  - "2.2 se declare que a verba de 2 077 717 634\$00 representa uma dívida da Associação da BVL para com o Estado;
  - "2.3 seja dado conhecimento ao Governo (Ministro das Finanças), com remessa do acórdão e, quiçá levando a questão à C.G.E., recomendando que deverá diligenciar-se pela urgente cobrança daquele crédito;
  - "2.4 dar conhecimento ao MºPº, com remessa de certidão da decisão e de outra documentação à PGR, para os efeitos convenientes (eventual instauração da pertinente acção executiva art° 1º e 3º da Lei nº 47/86, de 15/10 e artº 46º CPC);
  - "2.5 Instruir a Contadoria para acompanhar o ora decidido".

Julga o Tribunal serem de deferir as referidas promoções específicas, com reserva da eventual responsabilidade dos presentes responsáveis — não por dolo, que efectivamente não resulta dos autos, mas por simples negligência —, ou de outros responsáveis pelo facto, quanto à eventual reposição, com os juros devidos, do crédito do Estado *supra* referido (cf. o relatório dos auditores, a fls. 39), se e na medida em que tal resultar das diligências necessárias para a efectivação do crédito ora declarado, as quais competem a outros órgãos do Estado que não o Tribunal de Contas.

8. Nestes temos, julga o Tribunal de Contas os responsáveis da Comissão de Contas da Bolsa de Valores de Lisboa, pela gerência de 1 de Janeiro a 25 de Março de 1992, quites pela aludida responsabilidade, com ressalva das eventuais responsabilidades decorrentes da efectivação do crédito do Estado *supra* mencionado, no montante de 2 077 717 634\$00 e juros de mora que acresçam, com relevação das restantes responsabilidades nos termos do artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

À Contadoria competente, para os efeitos referidos no nº 7 do presente Acórdão e para remessa de cópias aos Exm<sup>os</sup> Conselheiros responsáveis pela elaboração do parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1992.

Comunicações necessárias.

Emolumentos:	.600	000\$00.
--------------	------	----------

Tribunal de Contas em Subsecção da 2ª Secção em 13 de Janeiro de 1994.

### O CONSELHEIRO RELATOR,

(Prof. Doutor António de Sousa Franco)

O CONSELHEIRO ADJUNTO,

(Dr. Júlio Lacerda de Castro Lopo)

O CONSELHEIRO ADJUNTO,

(Dr. José Alves Cardoso)

# Fui presente:

Dr. Henrique Pereira Teotónio

(Procurador-Geral Adjunto)



# ACORDÃOS DE AUDITORIA



## ACÓRDÃO Nº 77/93

CONTAS — EXPLICITAÇÃO DE ACÓRDÃO — INSTITUTO NACIONAL DE FORMAÇÃO TURÍSTICA

#### SUMÁRIO:

- O poder jurisdicional do Juíz fica esgotado, quanto às matérias em causa, após ser proferida a sentença.
- Esta regra só admite as excepções relativas a erros materiais, suprimento de nulidades, esclarecimento de dúvidas e reforma quanto a custas e multa.

Conselheiro Relator: José Alves Cardoso Processo nº 9/92 Sessão de 1993.03.11

Acordam, em subsecção da 2ª Secção, os Juízes do Tribunal de Contas.

Após ser notificado, através de carta expedida em 6.1.93, do acórdão de fls. 103 a 137 dos presentes autos, veio Manuel Joaquim Coelho da Silva, Director do INFT e Presidente do Conselho Administrativo do mesmo Instituto, em 29.1.93, requerer que no acórdão se explicitasse que "a sua entrada em funções no Instituto Nacional de Formação Turística, teve lugar a 26 de Março de 1990" e que do mesmo se eliminasse "o reparo feito a fls. 32 no quarto parágrafo do texto".

Alegou, para o efeito, em síntese, que "na sua resposta ressalvou, com destaque, a data da sua entrada em funções — 26 de Março de 1990" — e que a omissão dessa data no acórdão "pode induzir quem o ler em erro sobre a responsabilidade da sua intervenção na totalidade dos actos avaliados".

Por outro lado, acrescenta, a fls. 32 do acórdão, no 4º parágrafo, "vem referido que os Serviços do Instituto a que presido haviam estimado dois valores diametralmente diferentes para a alienação das infraestruturas já concluídas em Vilamoura, no curto espaço de Junho de 1990 a Dezembro de 1991", quando "o que aconteceu foi que a primeira estimativa avançada, de 700 000 contos, corresponde ao valor global dispendido com o

empreendimento, enquanto no segundo, de 317 000 contos, apenas se estima o valor que numa possível venda reverteria para o INFT".

A Exm<sup>a</sup>. Procuradora-Geral Adjunta emitiu o seu douto parecer sobre o requerido, concluindo:

- "1 O Acórdão/Relatório ainda poderá ser alterado pela subsecção (artº 26º, nº 2 — a) da Lei nº 86/89) antes de publicado, para eventualmente acolher as pretensões do reclamante.
- 2 Mas, previamente, o mesmo deverá ser convidado a juntar documentação comprovativa das datas em que diz ter sido nomeado".

Corridos os vistos dos Exm<sup>os</sup> Juízes Conselheiros Adjuntos, cumpre apreciar e decidir:

A alínea a) do nº 2 do artº 26º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, apenas dispõe que compete à 2ª Secção, em subsecção, "elaborar os relatórios a que se refere o artº 16º

Os relatórios a que se refere o artº 16º, no seu nº 5, destinam-se a conter as conclusões de inquéritos ou auditorias feitas a solicitação da Assembleia da República, ou do Governo, e a serem apresentados a estes órgãos de soberania, para que os apreciem e decidam.

Ora, a presente auditoria não foi realizada a pedido de qualquer daqueles órgãos de soberania, mas por iniciativa do Tribunal, em matéria da sua competência, e o seu relatório, em sentido rigoroso, é apenas o que foi rubricado pelos seus técnicos e se encontra a fls. 1 a 46.

O acórdão de fls. 103 não se reveste da natureza de relatório a apresentar e decidir por outro órgão de soberania, mas da natureza de acto decisório relativamente à matéria apurada na auditoria. E se, em algumas matérias, tal tipo de acórdão pode considerar-se interlocutório, uma vez que a sua apreciação judicial definitiva será feita no Parecer sobre a Conta Geral do Estado ou, eventualmente, em processos de julgamento de contas ou de multa, não é menos certo que, no restante, ele é definitivo, pois que fixa, desde já, determinadas conclusões, que são juízos de valor relativamente aos órgãos responsáveis e aos organismos intervenientes, e formula determinadas recomendações com as quais de imediato se devem conformar, uma vez transitado.

Assim, embora "sui generis", não deixa de se revestir da natureza de verdadeiro acto jurisdicional que aprecia, numa primeira fase, a acção de

fiscalização mandada realizar nos termos da alínea e) do nº 2 do referido artº 26°.

Por outro lado, a alínea a) do nº 2 do mesmo artigo, apontada pela Digna Procuradora-Geral Adjunta, permite apenas a "elaboração" de relatórios, nada tendo a ver com a questão que agora nos ocupa e que é a de saber de que modos pode ser alterado um acórdão já proferido e notificado, mas ainda não transitado.

Na falta de lei processual específica para o Tribunal de Contas ou de qualquer outra norma de processo aplicável em primeira linha, haverá que recorrer-se às regras contidas no Código de Processo Civil que, para além de ter uma mais completa elaboração, constitui a lei processual geral e, em consequência, subsidiária dos outros diplomas especiais de natureza processual.

Ora, dispõe-se no artº 666º, nº 1, do Código de Processo Civil que, proferida a sentença, fica imediatamente esgotado o poder jurisdicional do juiz quanto à matéria da causa.

Esta regra só admite excepções, permitindo-se que o juiz ou juízes alterem a sentença ou o acórdão em que intervieram, no caso de rectificação de erros materiais, suprimento de nulidades, esclarecimento de dúvidas e de reforma quanto a custas e multa (nº 2 do mesmo preceito).

Todas estas alterações podem ser requeridas pelas partes interessadas, no prazo geral de 5 dias estabelecido no artº 153º do mesmo Código, uma vez que inexiste disposição que fixe outro prazo para o efeito (artºs 667º a 670º do C.P.C.). O Tribunal, porém, pode proceder oficiosamente à alteração, em prazos mais dilatados, mas só no caso muito específico de nulidade da sentença ou acórdão por falta da assinatura do juiz ou juízes (artº 668º, nº 2) ou no caso de ratificação de erros materiais (artº 667º, nº 1) Admite-se, nestes casos, que as partes podem requerer as alterações dentro dos prazos em que o Tribunal as pode fazer oficiosamente.

O requerimento de Manuel Joaquim Coelho da Silva não é explícito sobre a natureza das alterações pretendidas. Porém, uma vez que manifestamente não introduz um recurso, nem pretende o suprimento de qualquer das assinaturas dos juízes que nele intervierem, só pode concluir-se que tal requerimento pretende a alteração do acórdão mediante a rectificação de eventuais erros materiais. De outra forma, o requerimento teria de ser liminarmente indeferido, por extemporâneo, uma vez que foi recebido para além daquele prazo geral de 5 dias.

Vejamos, então, se o acórdão contém erros de escrita ou de cálculo ou quaisquer inexactidões devidas a outra omissão ou lapso manifesto, que, nos termos do artº 667º do referido Código, permitam dar satisfação ao

requerente, ou seja, explicitar que a sua entrada em funções no INFT teve lugar a 26 de Março de 1990 e eliminar o "reparo" feito no quarto parágrafo de fls. 32 do acórdão.

A omissão da data em que o requerente entrou em funções no INFT não se deveu a qualquer erro ou inexactidão, mas ao facto de não constar dos autos e à sua desnecessidade.

Diz o requerente que, na sua resposta, "ressalvou, com destaque, a data da sua entrada em funções — 26 de Março de 1990".

Todavia, o que o requerente mencionou na sua resposta, como sendo em 26 de Março de 1990, foi a data em que "tomou posse do lugar de Director do Instituto Nacional de Formação Turística". E, como é óbvio, se a posse no lugar de Director implica, por inerência, a entrada em funções de Presidente do Conselho Administrativo, não exclui que já antes pudesse fazer parte deste órgão, no lugar de vogal, e, muito menos, que antes não pudesse já exercer funções de natureza diferente no mesmo Instituto.

O requerente foi ouvido como membro actual do Conselho Administrativo (vidé despacho de fls. 50) e, por conseguinte, só a data do início de funções neste órgão poderia eventualmente interessar.

Contudo, neste processo, não está em causa o apuramento de quaisquer responsabilidades pessoais (que só em processos de julgamento de conta ou de multa terá eventualmente lugar) mas apenas a responsabilidade dos órgãos intervenientes no Projecto. Não está em causa a imposição de qualquer reposição ou multa às pessoas que foram titulares de um determinado órgão, mas a formulação de juízos de valor sobre a actuação do próprio órgão e de recomendações que deve ter em conta, quaisquer que sejam, ou venham a ser, os seus titulares.

Quanto ao "reparo" a fls. 32, parágrafo 4°, do acórdão, também não existe qualquer erro ou inexactidão devida a omissão ou lapso manifesto.

O que se refere nesse parágrafo é que "no estudo presente ao Secretário de Estado do Turismo em Junho de 1990, se estimava a alienação das infra-estruturas já concluídas em Vilamoura pelo valor de 700 000 contos, enquanto na Informação presente ao mesmo Secretário de Estado em Dezembro de 1991, o valor estimado dessa venda já só era de 317 000 contos", sem qualquer referência aos critérios que justificaram cada uma das estimativas (que também esses documentos não contêm).

Ora, o que consta do mencionado estudo, a propósito da eventual aquisição do hotel Eva, é apenas:

"A aquisição desta unidade hoteleira possibilitaria a alienação, pelo valor estimado de 700 000 contos, das infra-estruturas já concluídas em Vilamoura".

E o que consta da também mencionada Informação, a propósito da mesma aquisição do hotel Eva, é apenas o seguinte:

"Os valores que estão apontados para esta transacção são os seguintes:

/... Venda de Vilamoura ... (317) m.c.".

Assim, não só nenhuma menção se faz nesses documentos de que o valor de 700 000 contos fosse o "valor global dispendido com o empreendimento", nem de que o valor de 317 000 contos fosse "o valor que numa possível venda reverteria para o INFT", tal como pretende o requerente, como tudo aponta no sentido de que, em ambos os casos, esse é o valor estimado da venda. E tanto é assim que naquele estudo de 1990 se referia expressamente que "foram realizadas até esta data, Julho de 1990, apenas as obras preparatórias de infra-estruturas do projecto, cujo custo ascendeu a cerca de 500 000 contos, existindo ainda compromissos no valor de 90 000 contos". Logo, segundo o documento, o valor de 700 000 contos nunca podia ser o do valor já dispendido com o empreendimento naquela data.

Nada há, pois, a alterar no acórdão relativamente às pretensões do requerente.

Pela análise feita verifica-se, porém, uma gralha no mencionado parágrafo de fls. 32 do acórdão, que, essa sim, deve ser rectificada. Com efeito, o estudo aí mencionado não foi apresentado ao SET em Junho de 1990, mas sim em Julho de 1990, como facilmente se conclui do texto do documento (Anexos 25 e 27) e consta do parágrafo 5° de fls. 29 do próprio acórdão.

Termos em que mantêm o texto do acórdão de fls. 103 a 137, rectificando, porém, a data do estudo referido no 4º parágrafo de fls. 32 que é de Julho de 1990 (e não de Junho de 1990).

Emolumentos: 600\$00 Notifique.

Publique-se no Diário da República, II Série, nos termos da alínea f) do nº 2 do artº 63º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, em aditamento ao acórdão nº 288/92 — 2ª S.

# CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA®

<sup>(\*)</sup> A *Crónica da Jurisprudência* inclui a lista seleccionada de sumários de acórdãos do Tribunal de Contas proferidos em 1993 e 1994, os quais são agrupados de acordo com a natureza das funções de fiscalização exercidas pelo Tribunal e sumariados, classificados e ordenados dentro de cada grupo, consoante a instância decisória, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluidos.

\*\*

#### INDICE DE TEMAS

71	
ABERTURA DE CONCURSO	
Doc 300506	337
Doc 300683	341
ACÓRDÃO DE QUITAÇÃO	
Doc 300881	362
AJUSTE DIRECTO	
Doc 300665	343
Doc 300695	345
ANULABILIDADE	
Doc 300803	352
ANULAÇÃO DE VISTO	
Doc 300651	343
ASSEMBLEIA MUNICIPAL	- 3.5
Doc 300809	353
ASSOCIAÇÃO DA BOLSA	
Doc 300881	362
AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	
Doc 300569	364
AUDITORIA	
Doc 300539	361
Doc 300569	364
Doc 300771	360
AUTARQUIAS LOCAIS	
Doc 300506	337
Doc 300814	353
AVISO DE ABERTURA	
Doc 300506	337
Doc 300683	341
$\boldsymbol{B}$	
BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO(BEI)	
Doc 300814	353

BIBLIOTECA PÚBLICA	
Doc 300539	361
BOLSA DE VALORES	
Doc 300881	362
C	
CAIXA DE PREVIDÊNCIA	
Doc 300847	363
CÂMARA MUNICIPAL	
Doc 300809	353
CARREIRA TÉCNICA SUPERIOR	
Doc 300458	337
CASAS DO POVO	
Doc 300699	346
CATEGORIA PROFISSIONAL	
Doc 300458	337
CENTRO HOSPITALAR	7.1
Doc 300803	352
CENTRO REGIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL (CRSS)	
Doc 300699	346
CERTIFICADOS DE AFORRO	
Doc 300668	345
CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS	
Doc 300771	360
COERES PRIVATIVOS	
Doc 300843	363
COMANDO CEDAI	
Doc 300713	357
COMPENSAÇÃO	
Doc 300668	345
COMUNICAÇÃO SOCIAL	
Doc 300506	337
CONCURSO DE INGRESSO	
Doc 300803	352
CONCURSO EXTERNO	
Doc 300506	337
CONCURSO INTERNO	
Doc Doc 300683	341

CONCORSO LIMITADO	
Doc 300665	
Doc 300775	352
Doc 300809	353
CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO	
Doc 300665	343
CONCURSO PÚBLICO	
Doc 300665	343
Doc 300736	342
Doc 300766	351
Doc 300809	353
CONCURSOS	
Doc 300690	341
CONSELHO ADMINISTRATIVO	
Doc 300725	359
CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	
Doc 300847	363
CONTA DE ORDEM	
Doc 300713	357
CONTRATO DE ABERTURA DE CRÉDITO	
Doc 300742	351
CONTRATO DE EMPREITADA	
Doc 300736	342
Doc 300759	
Doc 300761	349
Doc 300763	350
Doc 300764	350
Doc 300775	352
CONTRATO DE FORNECIMENTO	
Doc 300742	351
Doc 300758	
Doc 300814	353
CONTRATO DE FORNECIMENTOS	
Doc 300758	347
CONTRATO DE TRABALHO	
Doc 300735	347
Doc 300791	
CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO	
Doc 300736	342
Doc 300758	

Doc 300759	348
Doc 300761	349
CRITÉRIOS DE APRECIAÇÃO	
Doc 300736	342
D	
DECISÃO	
Doc 300506	337
DECISÃO DE VISTO	331
Doc 300742	351
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA	
Doc 300679	341
Doc 300775	
DELIBERAÇÃO	
Doc 300506	337
DESCOBERTO BANCÁRIO	
Doc 300612	365
DESPACHO	
Doc 300881	362
DIRECÇÃO GERAL DA MARINHA DE COMÉRCIO (DGMC)	
Doc 300735	347
DIRECÇÃO GERAL DE VIAÇÃO (DGV)	
Doc 300651	343
DISPENSA DE CONCURSO	
Doc 300695	345
Doc 300702	346
DÍVIDA PÚBLICA	
Doc 300612	365
DOCUMENTOS	
Doc 300649	
Doc 300651	343
_	
E	
EMISSÃO'	
Doc 300816	344
EMOLUMENTOS	
Doc 300748	351
EMPRÉSTIMO PÚBLICO	
Doc 300446	344

EMPRESTIMOS	
Doc 300816	
Doc 300817	345
ESTÁGIO	
Doc 300458	337
ESTUDOS E PROJECTOS	
Doc 300695	345
F	
FALSAS DECLARAÇÕES	
Doc 300651	343
FEITURA DAS LEIS	
Doc 300619	364
FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA	
Doc 300839	362
FIXAÇÃO DE DÉBITO	
Doc 300649	357
FORMALIDADES LEGAIS	
Doc 300695	345
FUNÇÃO PÚBLICA	
Doc 300735	347
G	
GABINETE DO NÓ FERROVIÁRIO DO PORTO	
Doc 300705	3/17
GERÊNCIA PARTIDA	547
Doc 300649	357
GOVERNO CIVIL	
Doc 300843	363
COVERNO RECIONAL	
Doc 300569	364
GUARDA FISCAL	
Doc 300713	357
Doc 300/13	
I	
ILEGALIDADE	1 10 4
Doc 300735	347
IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO	
Doc 300649	357

IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARE	ES
(IRS)	
Doc 300714	358
INCONSTITUCIONALIDADE	
Doc 300735	347
INDEMNIZAÇÃO	
Doc 300705	347
INSTITUTO DA BIBLIOTECA NACIONAL E DO LIVRO (IBL)	
Doc 300539	361
INSTITUTO NACIONAL DE EMERGÊNCIA MÉDICA (INEM)	
Doc 300758	347
INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO DAS PESCAS (INI	
Doc 300735	347
INSTITUTO PORTUGUÊS DE MUSEUS (IPM)	
Doc 300702	346
INSTITUTO PORTUGUÊS DO LIVRO E DA LEITURA (IPLL)	
Doc 300539	361
INSTITUTO PORTUGUÊS DO PATRIMÓNIO CULTURAL (IPPC)	
Doc 300649	357
INTEGRAÇÃO DE PESSOAL	
Doc 300699	346
INTERRUPÇÃO DE FUNÇÕES  Doc 300690	
	341
IRREGULARIDADE FINANCEIRA	
Doc 300649	
Doc 300843	363
ISENÇÃO DE VISTO	*
Doc 300791	352
J	
JURISDIÇÃO	
Doc 300612	265
JUROS DE MORA	303
Doc 300705	247
DUC 500705	., 347
7	
L	
LEGITIMIDADE	
Doc 300754	342

### M

MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA	
Doc 300569	364
MINUTA	
Doc 300705	347
MULTA	
Doc 300606	358
Doc 300845	
200 2000 10	
N	
NEGLIGÊNCIA	
Doc 300649	257
NULIDADE DO ACTO	
Doc 300766	351
Doc 300881	
D0c 300881	
0	
OBRAS PÚBLICAS	
Doc 300775	250
	332
OBRIGAÇÃO GERAL	244
Doc 300446	
Doc 300447	
Doc 300668	
Doc 300816	
Doc 300817	345
OBRIGAÇÕES DO TESOURO	.5 0%
Doc 300447	
Doc 300668	
Doc 300816	
Doc 300817	345
P	
r	
PAGAMENTOS INDEVIDOS	
Doc 300713	357
Doc 300839	362
PATRIMÓNIO DO ESTADO	
Doc 300881	362
PESSOA COLECTIVA	
Doc 300881	362

PESSUAL	
Doc 300735	347
PESSOAL CONTRATADO	
Doc 300690	
PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR	
Doc 300651	343
Doc 300760	349
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (PSP)	
Doc 300714	358
Doc 300715	358
PRAZO	
Doc 300458	337
Doc 300606	358
Doc 300763	350
PRESCRIÇÃO	
Doc 300713	357
PRESIDENTE	
Doc 300775	352
PRESIDENTE DA CÂMARA	
Doc 300754	342
Doc 300845	363
PRINCÍPIO DA UNIDADE DA CONTA	
Doc 300715	358
PRIVATIZAÇÃO	
Doc 300881	362
PROGRAMA DE CONCURSO	
Doc 300736	342
Doc 300759	348
Doc 300764	350
PROGRAMA DE INVESTIMENTO DESPESA DESEI	NVOL ADMINIST
CENTRAL (PIDDAC)	
Doc 300539	361
PROGRAMAS OPERACIONAIS	
Doc 300619	364
PRORROGAÇÃO DO PRAZO	
Doc 300606	358
PROVIMENTO DE LUGARES	
Doc 300766	351

Q .	
QUITAÇÃO	
Doc 300847	363
R	
DATIFICAÇÃO	
RATIFICAÇÃO <b>Doc 300679</b>	2.4.1
Doc 300809	
RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL	
Doc 300760	240
RECOMENDAÇÕES  Doc 300539	261
Doc 300771	
RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA	300
Doc 300569	264
RECURSO CONTENCIOSO	304
Doc 300458	227
RECUSA DE VISTO	
Doc 300679	2.41
REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS	341
Doc 300760	
REGULAMENTO	
Doc 300619	264
RELATÓRIO	
Dog 200771	260
Doc 300771	
Doc 300728	250
REMESSA DA CONTA DE GERÊNCIA	
Doc 300606	250
REPOSIÇÃO	330
Doc 300713	257
Doc 300839	
REQUISITOS LEGAIS	
Doc 300699	246
Doc 300702	
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	
Doc 300619	261
Doc 300728	
DUC 300720	

SECTOR PÚBLICO		
Doc 300881		362
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES DE SEGURANÇA (SIS)		
Doc 300771		360
SERVIÇOS MUNICIPALIZADOS		
Doc 300754		342
SUB-EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS		
Doc 300764		350
SUBSÍDIO DE RISCO		
Doc 300771		360
T		
TESOUREIRO		
Doc 300569		364
TRABALHO EXTRAORDINÁRIO		
Doc 300725	• • • • • • • • • • • • • • • • • • • •	359
TRANSFERÊNCIA BANCÁRIA		
Doc 300569		364
TRANSIÇÃO DE PESSOAL		
Doc 300690		341
TRIBUNAL DE CONTAS		
Doc 300612		365
Doc 300725		359
U		
UNIDADES TERRITORIAIS		
Doc 300713		357
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA		
Doc 300695		345
V		
VISTO		
Doc 300446		344
Doc 300458	. <b></b>	337

### PLENÁRIO GERAL

Plenário Geral Assento nº 1/93, de 24 de Março Recurso Extraordinário nº 4/92 Publicado no DR, IS-B, nº132, de 7/6/93

1. A ilegalidade da admissão a estágio da carreira técnica superior que implique a anulabilidade, sanada pelo decurso do prazo do respectivo recurso contensioso, não pode fundamentar a recusa do visto à subsequente nomeação para as categorias base da carreira.

CARREIRA TÉCNICA SUPERIOR/ CATEGORIA PROFISSIONAL/ ESTÁGIO/ PRAZO/ RECURSO CONTENCIOSO/ VISTO

300506

Plenário Geral Assento nº 2/93, de 23 de Junho Recurso Extraordinário nº 3/93 Publicado no DR, IS-B, nº174, de 27/7/93 rectificado no DR, II S nº 189, de 13/08/93, pág.8578

Para efeito do artº 11º do Decreto-Lei 52/91, de 25 de Janeiro, considera-se aberto um concurso externo nas autarquias locais na data da respectiva deliberação ou decisão autorizadora, não sendo, por isso, obrigatória a publicação do aviso em órgão de comunicação social prevista no artº 15º, nº 2, do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, quando aquela decisão ou deliberação foi proferida antes da entrada em vigor deste diploma, ainda que a publicação do aviso no Diário da República tenha ocorrido posteriormente.

ABERTURA DE CONCURSO/ AUTARQUIAS LOCAIS/ AVISO DE ABERTURA/ COMUNICAÇÃO SOCIAL/ CONCURSO EXTERNO/ DECISÃO/ DELIBERAÇÃO



## FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

(1ª SECÇÃO)

.

Plenário da 1ª Secção Acórdão de 5 de Janeiro de 1993 Autos de Reclamação nº 213/92 Proc nº 79794/92

O exercício ininterrupto de funções durante três anos é condição "sine qua non" de eventuais transições de pessoal ajustado pelos municípios, nos termos decorrentes do art° 6° do Decreto-Lei 409/91, de 17 de Outubro, do art° 44° do Decreto-Lei 247/87, de 1 de Janeiro e dos art° 35° e 38° do Decreto-Lei 427/89, de 7 de Dezembro.

INTERRUPÇÃO DE FUNÇÕES/ TRANSIÇÃO DE PESSOAL/ PESSOAL CONTRATADO/ CONCURSOS

300679

Plenário da 1ª. Secção Acórdão de 5 de Janeiro de 1993 Autos de Reclamação 140/92 Recurso nº 3/92

- 1. A competência do Presidente da Câmara para, nos termos decorrentes do artº 1º da Lei 8/82, de 26 de Maio, solicitar a reapreciação da questão, é indelegável.
- 2. A notificação do acto de reapreciação realizada por outrém, apenas convalida o mesmo, se proferida dentro do prazo legal de reclamação, contado da data da comunicação de recusa de visto.

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA/ RATIFICAÇÃO/ RECUSA DE VISTO

300683

Plenário da 1ª. Secção Acórdão de 5 de Janeiro de 1993 Autos de Reclamação nº 192/92 Proc<sup>os</sup> n<sup>os</sup> 70524 a 70529, 70161/92

1. A inadequada publicitação do aviso de abertura do concurso, nos termos do artº 15º, nº 2, do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, aplicável à Administração Local, por força do Decreto-Lei nº 52/91, de 25

de Janeiro, é causa de nulidade de concurso e das nomeações efectuadas no seguimento do mesmo.

2. A data de abertura do concurso é aferida pela data da publicação do respectivo aviso na II Série do Diário da República.

### ABERTURA DE CONCURSO/ CONCURSO INTERNO/ AVISO DE ABERTURA

300736

Plenário da 1ª. Secção Acórdão de 25 de Fevereiro de 1993 Autos de Reclamação Nº 178/92 Proc nº 68729/92

- 1. Nos concursos públicos, a entidade adjudicante deve escolher e anunciar previamente quais os critérios de avaliação das propostas apresentadas, individualizando-os de forma clara, alinhando-os por ordem decrescente de importância do que deve fazer menção expressa —, sendo conveniente que lhes atribua um número de ordem no programa do concurso, o mesmo devendo passar-se no respectivo anúncio.
- 2. Igual procedimento deverá ser adoptado no concurso limitado com apresentação de candidaturas.

CONCURSO PÚBLICO/ CONTRATO DE EMPREITADA/ CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO/ CRITÉRIOS DE APRECIAÇÃO/ PROGRAMA DE CONCURSO

300754

Plenário da 1ª. Secção Acórdão de 23 de Maio de 1993 Autos de Reclamação nº 5/93

- 1. O Tribunal de Contas tem vindo a aceitar que os pedidos de reapreciação do acto a que foi recusado o visto sejam subscritos pelos Presidentes das Câmaras Municipais, quando se trata de actos administrativos de serviços na sua dependência.
- 2. Assim, os referidos pedidos de reapreciação não podem ser subscritos pelos administradores do Conselho de Administração de Serviço Municipalizados, já que estes, não tendo personalidade jurídica, não podem estar por si em juízo. Só o próprio município pode estar em juízo.

LEGITIMIDADE/ PRESIDENTE DA CÂMARA/ SERVIÇOS MUNICI-PALIZADOS

300665

Plenário da 1ª. Secção Acórdão de 18 de Outubro de 1994 Autos de Reclamação nº 104/94 Publicado no DR, II S, nº 259, de 6/11/94, pág 11302

O concurso por negociação possui trâmites próprios distintos do ajuste directo, que em nenhum caso pode ser considerado na forma de concurso público.

AJUSTE DIRECTO/ CONCURSO LIMITADO/ CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO/ CONCURSO PÚBLICO

300651

Plenário da 1ª. Secção Acórdão, de 16 de Junho de 1994 Anulação de Visto 3/91 Procs n<sup>os</sup> 96, 101, 102, 103, 107, 108, 109, 28476, 28478, 28481, 28483, 28485, 28487, 29730, 32511, 42825 e 42828/90 Publicado no DR, II S nº 206, de 6/9/94, pág. 9293

Constata que as notas biográficas juntas em diversos processos de visto continham falsidades para assim obter o visto do Tribunal relativamente à regularização de situações, impõe-se anular os vistos respectivos, com a consequente suspensão imediata do pagamento de abonos e a vacatura dos cargos respectivos.

ANULAÇÃO DE VISTO/ DOCUMENTOS/ FALSAS DECLARAÇÕES/ PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR/ DIRECÇÃO GERAL DE VIAÇÃO (DGV)

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 16/93, de 19 de Janeiro Proc nº 1445/93 Visto Obrigação Geral Publicado no DR, II S, nº 17, de 21/1/93, pág 648(2)

O Tribunal recomenda a inclusão expressa da finalidade do empréstimo para ser possível controlar qualitativamente o endividamento público.

#### EMPRÉSTIMO PÚBLICO/ OBRIGAÇÃO GERAL/ VISTO

300447

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 34/93, de 21 de Janeiro Proc nº 1444/93 Visto Obrigação Geral Publicado no DR, II S, nº 30, de 25/2/93, pág. 1330

- 1. É duvidosa a inclusão nos contigentes de dívida de operações relacionadas com a assunção de passivos de empresas públicas.
- 2. A legislação sobre obrigações do tesouro impõe que seja estabelecido um limite temporário a este tipo de empréstimo, pois trata-se de um empréstimo a médio prazo.

#### OBRIGAÇÃO GERAL/ OBRIGAÇÕES DO TESOURO

300816

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 244/93, de 27 de Julho Proc nº 62979/93 Visto Obrigação Geral

- 1. Nada obsta à redução do montante actualizado do empréstimo Tesouro Familiar, através da obrigação geral modificativa, não havendo acréscimo de endividamento global.
- 2. A obrigação geral modificativa do empréstimo Tesouro Familiar deve ser publicada no Diário da República, em simultâneo com o Acórdão da concessão do visto, (cfr. artigo 63°, número 1, alínea f), da Lei 86/89, de 8 de Setembro).

# EMISSÃO/ EMPRÉSTIMOS/ OBRIGAÇÃO GERAL/ OBRIGAÇÕES DO TESOURO

300817

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 245/93, de 27 de Julho Proc nº 65398/93 Visto Obrigação Geral

- 1. Os empréstimos devem ser expressos quanto ao fim a que se destinem ou às necessidades que se destinem a financiar.
- 2. Satisfeita essa condição, nada obstará à concessão do visto numa obrigação geral imodificativa de um cumprimento autorizado, de que não resulte acréscimo do endividamento global.
- 3. A obrigação geral modificativa deve ser publicada simultaneamente com o Acórdão que lhe conferiu o visto, cfr. artigo 63°, n° 1, alínea f), da Lei 86/89, de 8 de Setembro.

EMPRÉSTIMOS/ OBRIGAÇÃO GERAL/ OBRIGAÇÕES DO TESOU-RO

300668

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 313/93, de 15 de Dezembro Visto Obrigação Geral

Quando as sucessivas alterações de montante de um empréstimo público se compensam precisamente noutro empréstimo público não é necessário proceder à verificação da sua inclusão geral nos contingentes de endividamento, pois se mantêm inalterados o conjunto e o total dos limites máximos autorizados relativamente aos dois empréstimos.

CERTIFICADOS DE AFORRO/ COMPENSAÇÃO/ OBRIGAÇÃO GERAL/ OBRIGAÇÕES DO TESOURO

300695

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 4/93, de 5 de Janeiro Proc. nº 92756/92 No âmbito dos art<sup>os</sup> 4º e 5º do Decreto-Lei 211/79, de 12 de Julho, a obtenção de estudos refere-se a estudos já realizados pelo mesmo em protótipo, enquanto a encomenda de estudos se refere a estudos novos e sob forma alguma já iniciados.

AJUSTE DIRECTO/ DISPENSA DE CONCURSO/ ESTUDOS E PRO-JECTOS/ FORMALIDADES LEGAIS/ UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

300699

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 22/93, de 19 de Janeiro Proc. nº 94797/92

No âmbito dos serviços regionais de Segurança Social (Centros Regionais e Casas do Povo) a verificação dos requisitos legais de integração reporta-se à data de entrada em vigor do Decreto-Lei nº 245/90, de 1 de Agosto, no que respeita à antiguidade na categoria, e à data da criação dos Abrigos Locais (12 de Fevereiro de 1991), no que se refere ao momento da integração.

CASAS DO POVO/ CENTRO REGIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL (CRSS)/ INTEGRAÇÃO DE PESSOAL/ REQUISITOS LEGAIS

300702

#### 1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 37/93, de 3 de Fevereiro

- 1. O regime de dispensa de concurso previsto no artº 92º, nº 1, alínea d) do Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro, destina-se a aquisições de bens ou serviços de informática de valor estimado igual ou superior ao limite em vigor nas Comunidades Europeias, embora se possa aplicar, por maioria de razão, a aquisição de valor inferior.
- 2. Não pode ser invocada urgência, quando a limitação temporal existente se deve à falta de precisão atempada pelos serviços adquirentes do tempo necessário para os processos devidos decorrerem.

DISPENSA DE CONCURSO/ INSTITUTO PORTUGUÊS DE MUSEUS (IPM)/ REQUISITOS LEGAIS

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 44/93, de 26 de Janeiro Proc. nº 105407/92

- 1. Quando o despacho do membro do governo competente autoriza o pagamento de uma quantia a título de indemnização, o serviço autorizado não pode calcular juros sobre essa quantia desde a data do despacho, invocando o artº 189º do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, que não é manifestamente aplicável à situação.
- 2. Mesmo que assim não se entenda, só desde a data do acordo e não desde a data do despacho, é que faz sentido calcular juros pois só então nasce a obrigação de pagamento do serviço público. Ainda assim não haveria cobertura legal para pagar juros se o despacho do membro do governo não previsse os mesmos juros.

GABINETE DO NÓ FERROVIÁRIO DO PORTO/ INDEMNIZAÇÃO/ JUROS DE MORA/ MINUTA

300735

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 50/93, de 2 de Fevereiro Proc. nº 100750 a 100752/92

Os contratos de trabalho com pessoal da Marinha do Comércio, celebrado ao abrigo do Decreto-Lei nº 302/91, de 16 de Agosto, são ilegais, por se considerar este diploma organicamente inconstitucional, por falta de credencial habilitadora da Assembleia da República para ser emitido.

CONTRATO DE TRABALHO/ DIRECÇÃO GERAL DA MARINHA DE COMÉRCIO (DGMC)/ FUNÇÃO PÚBLICA/ ILEGALIDADE/ INCONSTITUCIONALIDADE/ INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO DAS PESCAS (INIP)/ PESSOAL

300758

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 69/93, de 9 de Março Proc. nº 5620/93

- 1. A Administração Pública pode dividir a prestação objecto do contrato de fornecimento em partes e estipular a possibilidade de se concorrer "a uma, várias ou ao conjunto delas", desde que para tanto o denuncie previamente [artº 63º, nº 2, alínea b) do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, artº 22º, e nº 3, alínea c) dos anexos I, II e III do Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro]. Só assim ficam observados os princípios fundamentais do concurso público: publicidade, concorrência e igualdade entre os concorrentes.
- 2. A falta do anúncio prévio da possibilidade dos interessados se candidatarem a parte do fornecimento, a falta da quantificação dessa parte, bem como a falta dos critérios de adjudicação global nem da parcial, torna o contrato ilegal.

CONTRATO DE FORNECIMENTO/ CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO/ INSTITUTO NACIONAL DE EMERGÊNCIA MÉDICA (INEM)

300759

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 71/93, de 9 de Março Proc. nº 88727/92

Os factores de apreciação das propostas (todos, algum ou alguns elencados no artº 93º ou outros definidos pelo dono da obra) têm de ser enunciados no programa do concurso de forma individualizada e por ordem decrescente da importância que a cada um é atribuída para efeitos da adjudicação. Tal entendimento, constante da jurisprudência uniforme e constante deste Tribunal, tem em consideração o objectivo da lei de assegurar a transparência do acto de adjudicação e o conhecimento atempado e claro por parte dos concorrentes de quais os critérios que o dono da obra terá em consideração e por que ordem os graduará [alíneas e) do nº 1 do artº 62º e p) do nº 2 do artº 63º e ainda dos nºs 1 e 2 do artº 93º do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, na redacção dada pelo artº 2º do Decreto-Lei nº 320/90, de 15 de Outubro].

CONTRATO DE EMPREITADA/ CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO/ PROGRAMA DE CONCURSO 1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 72/93, de 9 de Março Proc. nº 105438 a 105440/92

- 1. O concurso é o processo de recrutamento normal e obrigatório para o pessoal da Administração Pública, incluindo a A.P. Local (art° 5°, n° 2, do Decreto-Lei n° 498/88, de 30 de Dezembro, aplicável por força do Decreto-Lei n° 52/91, de 25 de Janeiro, bem como o art° 26° do Decreto-Lei n° 184/89, de 2 de Junho).
- 2. A reclassificação pressupõe um nexo causal directo entre a reorganização dos serviços e a reordenação dos recursos humanos, de modo a uma melhor integração destes no conjunto dos serviços e das respectivas competências.
- 3. Este nexo causal implica uma ligação, senão imediata, pelo menos próxima, mas em todos os casos directa entre a reclassificação do pessoal e a referida reorganização, pelo que não é de admitir reclassificações de reclassificações.

PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR/ RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL/ REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS

300761

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 73/93, de 9 de Março Proc. nº 1831/93

- 1. Para obstar ao aviltamento de preços, o Governo pode adoptar um critério excepcional de adjudicação para o caso de as propostas serem inferiores em mais de 15% à média aritmética do valor das propostas admitidas no concurso, as quais não poderão ser consideradas para efeitos de adjudicação, salvo existência de nota justificativa do preço nos termos do n° 3 do art° 93° do Decreto-Lei n° 235/86, de 18 de Agosto.
- 2. A adjudicação da proposta de mais baixo preço só pode ter lugar caso este seja anormalmente mais baixo e desde que da nota justificativa do preço [alínea d) do nº1 da artº 72º do mesmo diploma] resulte a justificação desse preço por referência a vectores enunciados no nº 3 do artº 93º, devendo a decisão que rejeite propostas com base no seu valor anormalmente baixo ser sempre fundamentada (nº 4 da mesma disposição legal).

#### CONTRATO DE EMPREITADA/ CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO

300763

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 78/93, de 9 de Março Proc. nº 4417/93

- 1. Num concurso de empreitada, havendo preço base, o prazo não poderá ser inferior a 30 dias nas empreitadas de valor inferior ao montante que determina a aplicabilidade das directivas comunitárias em vigor, nos termos do artº 66°, nº 2, do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto.
- 2. A revogação do nº 4 do artº 66º pelo artº 3º do Decreto-Lei nº320/90, de 15 de Outubro, que fixava o momento inicial da contagem desse prazo no dia seguinte ao da publicação do anúncio no Diário da República, não pode privar os interessados no concurso da garantia de terem um prazo de 30 dias para apresentação das suas propostas; e o momento inicial de contagem será sempre o imposto pelas regras do artº 72º do Código do procedimento Administrativo.
- 3. Assim, não há impedimento a que um Estado membro da C.E. estatua um prazo mais dilatado, que não prejudica aqueles mínimos na legislação.

#### CONTRATO DE EMPREITADA/ PRAZO

300764

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 80/93, de 9 de Março Proc. nº 6635/93

- 1. Se no programa do concurso se consigna que no contrato ficarão indicados os trabalhos a realizar em regime de subempreitada, o que leva qualquer empresa concorrente a concluir pelo legítimo recurso a subempreiteiros, não pode ser preterido um concorrente em favor de outro por este deter por si próprio todos os alvarás exigidos.
- 2. Este argumento é ainda mais frágil se se permitir a apresentação de agrupamentos de empresas, sem que entre elas exista qualquer modalidade jurídica de associação, o que leva a concluir que se exclui a intenção de admitir ao concurso apenas empreiteiros que, isoladamente, detivessem a totalidade dos alvarás exigidos.

#### CONTRATO DE EMPREITADA/ PROGRAMA DE CONCURSO/ SUB-EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS

300766

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 88/93, de 16 de Março Proc. nº 6412/93

- 1. O despacho de nomeação para um lugar, sem que tenha o provimento sido antecedido de concurso público, constitui um acto nulo, nos termos do artigo 3°, n° 1 do Decreto Regulamentar n° 68/80.
- 2. Tal nulidade resulta do disposto no nº 6 do artigo 363º do Código Administrativo, cujo princípio foi mantido pelo artigo 88º, nº 1, alínea f) do Decreto-Lei nº 100/88.

## CONCURSO PÚBLICO/ NULIDADE DO ACTO/ PROVIMENTO DE LUGARES

300742

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 174/93, de 14 de Junho Proc. nº 19350/93

É recusado o visto à minuta de um contrato de fornecimento de bens móveis que pelo seu valor deveria ter sido antecedido de concurso internacional, mas não foi.

#### CONTRATO DE FORNECIMENTO/ DECISÃO DE VISTO

300748

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 182/93, de 14 de Junho Proc. nº 28550 a 28558/93

O cálculo dos emolumentos a considerar nos contratos de abertura de crédito celebrados entre um município e uma instituição bancária deverá incidir sobre o valor das importâncias mutuadas, sem exclusão das eventuais penas que sobre elas venham a ser apuradas.

#### CONTRATO DE ABERTURA DE CRÉDITO/ EMOLUMENTOS

1º Secção em Subsecção Acórdão nº 183/93, de 14 de Junho Proc. nº 96709/92

Não se encontrando o presidente de uma câmara municipal habilitado por lei a delegar nos responsáveis pelos serviços da câmara a competência para promover as obras que constam dos planos aprovados pela Assembleia Municipal, a abertura de um concurso público determinada por um chefe de divisão dos serviços da câmara é ilegal.

Tendo, porém, o acto de adjudicação sido praticado pelo órgão competente, este sanou a ilegalidade, ratificando o acto nos termos dos  $n^{os}$  3 e 4 do artº 137º do C.P.A.

PRESIDENTE/ DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA/ CONCURSO LI-MITADO/ CONTRATO DE EMPREÎTADA/ OBRAS PÚBLICAS

300791

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 204/93, de 8 Junho Proc. nº 30413/93

Os contratos celebrados no âmbito do programa ocupacional para trabalhadores subsidiados do Instituto do Emprego e Formação Profissional, definidos na Portaria nº nº 145/93, de 8 de Junho, não estão sujeitos a fiscalização prévia, considerando-se que não se está perante um contrato de trabalho, nem tão pouco face a uma admissão de pessoal não vinculado.

CONTRATO DE TRABALHO/ISENÇÃO DE VISTO

300803

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 228/93, de 6 de Julho Proc. nº 43765 a 43768/93

A alteração ulterior do aviso de abertura de concurso, consubstanciada no alargamento do mesmo às vagas que venham a ocorrer no prazo de dois anos, não constitui mera correcção de lapso material e contraria o disposto nos artº 11°, nº 1, alínea b), do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, pelo que implica a recusa do visto nos processos fiscalizados.

ANULABILIDADE/ CONCURSO DE INGRESSO/ CENTRO HOSPITALAR

300809

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 234/93, de 13 de Julho Proc. nº 34917/93

No âmbito dos contratos de objecto múltiplo, nomeadamente de obras públicas, fornecimento e instalação ou colocação, o formalismo de todo o processo de adjudicação rege-se pelo regime inerente à componente dominante — no caso em apreço, o fornecimento — conforme decorre dos artº 3°, nº 1, alínea a) ou b) e artº 8°,nº 2, alínea d) e artº 4º do Decreto-Lei nº 24/92, de 25 de Fevereiro, e artº 2º, nº 1, alínea a), do Decreto-Lei nº211/79, de 12 de Julho.

ASSEMBLEIA MUNICIPAL/ CÂMARA MUNICIPAL/ CONCURSO PÚBLICO/ CONCURSO LIMITADO/ RATIFICAÇÃO

300814

1ª Secção em Subsecção Acórdão nº 240/93, de 13 de Julho Proc. nº 43935/93

Os contratos de fornecimento celebrados pelas Autarquias Locais não estão sujeitos aos limites de financiamento externo aplicáveis à Administração Central e Regional, nos termos previstos pelos art<sup>o</sup>s 58° e 61° e segs. da Lei nº 30-C/92, de 28 de Dezembro.

CONTRATO DE FORNECIMENTO/ AUTARQUIAS LOCAIS/ BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO(BEI)



### FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

(2ª SECÇÃO)

Plenário da 2ª Secção Acórdão nº 102/94, de 12 de Maio Impossibilidade de Julgamento Proc. nº 2/93 — IMPJU Publicado no DR, II S, nº 163, de 16/7/94, pág 7129

Só se se verificar culpa específica, comprovada negligência ou intenção fraudulenta, se justifica a fixação de débito aos responsáveis. Uma culpa genérica no "caos" organizativo de uma instituição apenas gera a impossibilidade de julgamento, com a competente ausência de quitação por este Tribunal.

DOCUMENTOS/ FIXAÇÃO DE DÉBITO/ GERÊNCIA PARTIDA/ IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO/ INSTITUTO PORTUGUÊS DO PATRIMÓNIO CULTURAL (IPPC)/ IRREGULARIDADE FINAN-CEIRA/ NEGLIGÊNCIA

300713

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 24/93, de 28 de Janeiro Proc. nº 2615/85 e 1612/87

- 1. O poder atribuído ao Governo pelo artigo 22º do Decreto-Lei nº459/82, de 26 de Novembro, contém-se nos precisos limites da sua função e fundamento, que é a Resolução (i.é., o esclarecimento com força obrigatória) das dúvidas suscitadas pela aplicação do diploma. Ora, isto não inclui a isenção, dispensa ou afastamento da aplicação dos regimes imperativos, constantes do referido diploma.
- 2. O despacho do Secretário de Estado do Orçamento, no qual se isenta do regime de Contas de Ordem, o fundo privativo e o Fundo do Serviço de Fiscalização Especial da Guarda Fiscal é ilegal e ilegal é o incumprimento da lei por parte dos gerentes que pretendem tomá-lo como fundamento, sem prejuízo de a convicção de legalidade poder ser tida como elemento indicador de culpa leve dos gerentes, pois se não existe presunção, muito menos iniludível, de legalidade do acto, também é razoável pensar que os gerentes, ainda por cima sem aprofundada preparação jurídica, pudessem admitir que ele fosse legal.
- 3. Esta posição de que o regime de Contas de Ordem é imperativo, não pode ser objecto de dispensa ou isenção por mero despacho e, por

conseguinte, deveria ter sido observado pelos agentes — tem sido uniformemente declarada pelo Tribunal.

REPOSIÇÃO/ COMANDO GERAL/ GUARDA FISCAL/ UNIDADES TERRITORIAIS/ CONTA DE ORDEM/ PAGAMENTOS INDEVIDOS/ PRESCRIÇÃO

300714

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 25/93, de 28 de Janeiro Proc. nº 3580/91

Devem ser contabilizados, no Mapa da Conta de Gerência, como "Receitas do Estado" os descontos efectuados em vencimentos e salários relativos ao IRS, em vez de serem incluídos a débito e a crédito da conta de gerência em "Operações de Tesouraria".

IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)/ POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (PSP)

300715

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 26/93, de 28 de Janeiro Proc. nº 4596/91

- 1. A jurisprudência do Tribunal tem entendido, com constância, coerência e clareza que o princípio da unidade da conta transparece claramente das Instruções do T.C. publicadas no Diário da República, nº 261, I Série, de 13 de Novembro de 1985, pelo que relativamente a uma mesma gerência ou seja, à totalidade das operações de execução orçamental da responsabilidade dos mesmos gestores coincidente com o ano económico (gerência interina) -deverá ser elaborada uma única conta.
- 2. As alternativas de modelos referidas nas Instruções correspondem, pois a situações jurídicas diferentes e não são cumuláveis relativamente a uma mesma conta da mesma gerência e de idênticos responsáveis.

PRINCÍPIO DA UNIDADE DA CONTA/ POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (PSP)

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 38/93, de 9 de Dezembro Publicado no DR, II S, nº 25, de 31/1/94, pág 925

A falta de remessa das contas de gerência no prazo legal e o não pedido de prorrogação do prazo, apesar do convite para o fazer, motiva a aplicação de multa aos responsáveis pela apresentação de contas.

REMESSA DA CONTA DE GERÊNCIA/ PRAZO/ PRORROGAÇÃO DO PRAZO/ MULTA

300725

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 55/93, de 18 de Fevereiro Proc. nº 792/90

- 1. A prestação de trabalho em dias de descanso semanal ou complementar ou em feriados é de natureza muito excepcional, subordinando as necessidades de serviço aos pressupostos da imperiosidade por acumulação anormal de trabalhos ou de realização de tarefas.
- 2. Importa que este circunstancialismo de excepção seja suficientemente fundamentado, referenciando tarefas a prestar e concretizando os motivos da sua não feitura em horário normal de trabalho.

CONSELHO ADMINISTRATIVO/ TRIBUNAL DE CONTAS/ TRABA-LHO EXTRAORDINÁRIO

300728

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 58/93, de 18 de Fevereiro Procº 8/92 — FISLO

1. O Tribunal recomenda que se defina um critério para a realização de deslocações ao estrangeiro por forma a ter-se a respectiva autorização da tutela atempadamente, sob pena de se cair na previsão da alínea b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, a que corresponde multa.

2. A responsabilidade financeira é relevável nos casos de ausência de culpa, nos termos do artº 50º da mesma Lei.

RELEVAÇÃO DA INFRACÇÃO/ RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

300771

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 77/93, de 11 de Março Proc. nº 9/92 — AUDIT Publicado no DR, II S, n°222, de 21/9/93, pág 9802

- 1. Os relatórios a que se refere o artigo 16° da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, no seu nº 5, destinam-se a conter as conclusões de inquéritos ou auditorias feitas a solicitação da AR ou do Governo e a serem apresentados a estes órgãos de soberania para que os apreciem e decidam.
- 2. O acórdão proferido pelo Tribunal na sequência da realização de auditoria e apresentação do respectivo relatório, não se reveste de natureza de relatório a apresentar e decidir por outro órgão de soberania, mas de natureza de acto decisório relativamente à matéria apurada na auditoria. E se, em algumas matérias, tal tipo de acórdão pode considerar-se interlocutório, uma vez que a sua apreciação judicial definitiva será feita no Parecer sobre a Conta Geral do Estado ou, eventualmente, em processo de julgamento da conta, no restante, ele é definitivo, pois que fixa, determinadas conclusões são juízos de valor relativamente aos órgãos responsáveis e aos organismos intervenientes e formula determinadas recomendações com as quais de imediato se devem conformar, uma vez transitado.
- 3. Assim, embora "sui generis", não deixa de revestir a natureza de verdadeiro acto jurisdicional, que aprecia, numa primeira fase, a acção de fiscalização mandada realizar nos termos da alínea e) do nº 2 do referido artigo 26°.
- 4. Na falta de lei processual específica para o Tribunal de Contas ou qualquer outra norma de processo aplicável em primeira linha, haverá que recorrer-se às regras contidas no Código de Processo Civil, que para além de ter uma mais completa elaboração, constitui a lei processual geral e, em consequência, subsidiária dos outros diplomas especiais de natureza processual.
- 5. A regra contida no artigo 666°, n° 1 do Código do Processo Civil, segundo a qual, proferida a sentença, fica imediatamente esgotado o poder jurisdicional do juiz quanto à matéria da causa, admite excepções, permi-

tindo-se que o juiz ou juizes alterem a sentença ou acórdão em que intervieram, no caso de rectificação de erros materiais, suprimento de nulidades, esclarecimento de dúvidas e de reforma quanto a custas e multa (nº 2 do mesmo preceito).

- 6. Estas alterações podem ser requeridas pelas partes interessadas, no prazo geral de 5 dias estabelecido no artigo 153ª do mesmo Código, uma vez que inexiste disposição que fixe outro prazo para o efeito (artº 667º a 670º do C.P.C.). O Tribunal, porém, pode proceder oficiosamente à alteração, em prazos mais dilatados, mas, só no caso muito específico de nulidade da sentença ou acórdão por falta de assinatura do juiz ou juízes (artº 668º, nº 2) ou no caso de rectificação de erros materiais (artº 667º, nº1). Admite-se, nestes casos, que as partes podem requerer as alterações dentro dos prazos em que o Tribunal as pode fazer oficiosamente.
- 7. Nos processos de Auditoria, não está em causa o apuramento de quaisquer responsabilidades pessoais (que só em processos de julgamento de conta ou de multa terá eventualmente lugar), mas apenas a responsabilidade dos órgãos intervenientes no Projecto. Não está em causa a imposição de qualquer reposição ou multa às pessoas que foram titulares de um determinado órgão, mas a formulação de juízos de valor sobre a actuação do próprio órgão e de recomendações que deve ter em conta, quaisquer que sejam, ou venham a ser, os seus titulares.

AUDITORIA/ RELATÓRIO/ RECOMENDAÇÕES/ CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS/ SUBSÍDIO DE RISCO/ SERVIÇO DE INFORMAÇÕES DE SEGURANÇA (SIS)

300539

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 114/93, de 22 de Abril Publicado no DR, II S, nº 222, de 21/9/93, pág 9826

- 1. Um inquérito elaborado por equipa de auditoria do Tribunal possui natureza declarativa, não dando lugar a uma decisão jurisdicional mas à emissão de recomendações, se for caso disso.
- 2. O pagamento de adiantamentos mediante caução exige um eficaz sistema de controlo das garantias em causa, nomeadamente a sua validade, sejam elas garantias bancárias ou apólices de seguro.

AUDITORIA/ RECOMENDAÇÕES/ BIBLIOTECA PÚBLICA/ INSTITUTO DA BIBLIOTECA NACIONAL E DO LIVRO (IBL)/ INSTITUTO

PORTUGUÊS DO LIVRO E DA LEITURA (IPLL)/ PROGRAMA DE INVESTIMENTO DESPESA DESENVOL ADMINIST CENTRAL (PIDDAC)

300881

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 11/94, de 13 de Janeiro Proc. nº 23/92

- 1. É nulo o Despacho de um membro do Governo porque desprovido de qualquer fundamento ou base legal que autoriza a manutenção de saldos que deveriam reverter para o Tesouro, no património de um Instituto Público, precisamente no momento em que esse património é transferido para uma entidade privada, traduzindo-se na atribuição gratuita a uma entidade privada de um montante, que no caso, atinge os milhões de contos.
- 2. Um acórdão de quitação pode julgar os responsáveis de uma gerência quites pela aludida responsabilidade, mas ressalvar as eventuais responsabilidades decorrentes de situações ainda pendentes, que se entendeu, no entanto, não obstarem ao referido julgamento de quitação.

ACÓRDÃO DE QUITAÇÃO/ ASSOCIAÇÃO DA BOLSA/ BOLSA DE VALORES/ DESPACHO/ NULIDADE DO ACTO/ PATRIMÓNIO DO ESTADO/ PESSOA COLECTIVA/ PRIVATIZAÇÃO/ SECTOR PÚBLI-CO

300839

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 24/94, de 3 de Fevereiro Proc. nº 5753 a 5757/94

Tendo sido indevidamente pagos abonos, a título de subsídios de transporte e ajudas de custo, que violam o disposto no artigo 4º da Lei 44/77, de 13 de Junho, com referência ao nº 3 da Portaria nº 133/78, de 8 de Março, e sendo a responsabilidade financeira por tais abonos solidária em relação a todos os responsáveis pela gerência, estes são solidariamente condenados a repôr nos cofres da autarquia a importância correspondente acrescida dos juros legais.

FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA/ PAGAMENTOS INDEVIDOS/ REPO-SIÇÃO 2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 31/94, de 10 de Fevereiro Proc. nº 589/92

- 1. Tendo as modificações do regime jurídico, especificamente por força do artigo 23° do Decreto-Lei n° 252/92, alterado a competência dos Governadores Civis, criando uma certa instabilidade nos organismos, ao determinar a abertura, no mesmo ano económico, de duas gerências partidas, aceita-se que no mesmo processo sejam efectivadas responsabilidades pelas duas gerências partidas, desde que sejam clarificadas as responsabilidades de cada um dos gerentes.
- 2. Também o Secretário, não tendo ouvido previamente o Instituto de Informática em violação do disposto no artº 6º e 7º do Decreto-Lei nº 384/77, de 12 de Setembro, incorre em infraçção. Porém agiu com total desconhecimento, por estar em regime de substituição e dispondo de um parecer técnico inadequado.

COFRES PRIVATIVOS/ IRREGULARIDADE FINANCEIRA/ GOVERNO CIVIL

300845

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 34/94, de 17 de Fevereiro Proc. nº 1/93 — MULTA

É julgada improcedente a acusação de um responsável que terá enviado as respostas devidas ao Tribunal, mas que não foram recebidas, uma vez que tal facto é susceptível de gerar dúvidas sobre se o mesmo cumpriu ou não o seu dever de coadjuvação no esclarecimento das interrogações que lhe foram levantadas.

MULTA/ PRESIDENTE DA CÂMARA

300847

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 36/94, de 17 de Fevereiro Proc. nº 2805/91

- 1. O Conselho de Administração da Caixa Nacional de Previdência está sujeito ao cumprimento das formalidades previstas no Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, no que refere a concurso e contrato escrito.
- 2. Não tendo os responsáveis agido com dolo ou, sequer negligência grave porque nas anteriores contas julgadas nunca foi questionada a aplicação daquele diploma, deverá ser a responsabilidade relevada nos termos do artigo 50° da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

CAIXA DE PREVIDÊNCIA/ CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO/ QUITAÇÃO

300619

2ª Secção em Subsecção Acórdão nº 40/94, de 3 de Março Procº nº 13/93 — AUDIT Publicado no DR, II S, nº 76 de 31/3/94, pág 2952(74)

A falta de regulamentação de uma base legal genérica, provando-se a diligência dos responsáveis, nomeadamente pela elaboração dos competentes regulamentos e entrega dos mesmos à tutela, por cuja inércia não foram ainda os mesmos publicados, gera a ilegalidade das acções já promovidas pelos responsáveis, embora não lhes seja de imputar a responsabilidade por essa ilegalidade.

REGULAMENTO/ RESPONSABILIDADE FINANCEIRA/ FEITURA DAS LEIS/ PROGRAMAS OPERACIONAIS

300569

Secção Regional da Madeira Acórdão nº 20/93, de 21 de Janeiro Proc. nº 58/91 Publicado no DR, II S nº 257, de 3/11/93, pág. 11609

- 1. A audição dos responsáveis deve fazer-se antes de o Tribunal formular juízos públicos.
- 2. Uma transferência bancária não deve ser contabilizada "Em Cofre" como se de um cheque se tratasse mas sim na conta corrente com o banco onde a importância é depositada.

3. As reconciliações bancárias devem ser feitas por funcionário que não esteja relacionado com as contas correntes, com manuseamento de valores ou com poderes de assinar cheques.

RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA/ TESOUREIRO/ TRANSFERÊNCIA BANCÁRIA/ AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS/ AUDITORIA/ GO-VERNO REGIONAL/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

300612

Secção Regional da Madeira Acórdão nº 39/93, de 20 de Dezembro Proc. nº 5087/93 — FISCALIZAÇÃO PRÉVIA Publicado no DR, II S, nº 46, de 24/2/94, pág. 1778

A negociação de descobertos bancários porque se traduz em aumento da dívida pública, está sujeita à jurisdição e fiscalização do Tribunal de Contas.

DÍVIDA PÚBLICA/ DESCOBERTO BANCÁRIO/ TRIBUNAL DE CONTAS/JURISDIÇÃO

## CRÓNICA DE LEGISLAÇÃO

<sup>(\*)</sup> A *Crónica da Legislação* inclui a lista seleccionada de sumários de actos normativos de maior incidência na actividade do Tribunal de Contas, designadamente nas áreas do Direito Financeiro e do Direito Administrativo, publicados nos anos de 1993 e 1994, os quais são agrupados em função da sua forma e classificados e ordenados cronologicamente dentro de cada grupo, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluidos

u -

#### INDICE DE TEMAS

AÇORES, REGIÃO AUTÓNOMA	
Doc 14139	399
Doc 16602	397
Doc 17366	399
Doc 17762	392
ACTIVO IMOBILIZADO CORPÓREO	
Doc 17723	
ADJUDICAÇÃO	
Doc 12884	388
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	
Doc 14940	390
Doc 17468	398
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	
Doc 10632	393
Doc 17468	398
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
Doc 13631	388
Doc 16401	
AGÊNCIA DE CONTROLO DAS AJUDAS COMUNIT	TÁRIAS SECTOR
DO AZEITE (ACACSA)	
Doc 17728	392
AJUDA FINANCEIRA	
Doc 16602	397
AJUDAS DE CUSTO	
Doc 17468	398
AJUSTE DIRECTO	
Doc 10833	388
Doc 12884	388
ALIENAÇÃO DE BENS	
Doc 17778	398
ALTOS CARGOS PÚBLICOS	
Doc 17732	386
ALVARÁ	
Dec 12004	200

AMINISTIA	
Doc 14271	385
Doc 17764	386
AQUISIÇÃO	
Doc 17764	386
AQUISIÇÃO DE BENS	
Doc 17778	398
AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO	
Doc 13631	388
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL	
Doc 10728	385
Doc 17366	399
ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA	
Doc 13990	385
Doc 14115	
AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	
Doc 13990	385
AUTARQUIAS LOCAIS	
Doc 13923	389
AUTONOMIA ADMINISTRATIVA PARCIAL	
Doc 13954	399
AVAL DO ESTADO	
Doc 14139	399
AVALIAÇÃO	
Doc 14115	390
B	
BENEFÍCIOS FISCAIS	
Doc 17732	386
BENS MÓVEIS	*11
Doc 17778	398
BOLSA DE ESTUDO	
Doc 15102	398
$\boldsymbol{C}$	
CADEDNO DE ENCADÇOS	
CADERNO DE ENCARGOS  Doc 12884	200
CÂMARA DE FALÊNCIA	388
	207
Doc 9676	

CARREIRAS	
Doc 16478	391
CASA CIVIL	
Doc 17468	398
CASA MILITAR	
Doc 17468	398
CAUÇÃO	
Doc 10833	388
CERTIFICADO	
Doc 13923	389
CESSAÇÃO	
Doc 13999	389
CHEQUE	
Doc 10833	388
CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS	
Doc 14940	390
COBRANÇA COERCIVA	
Doc 10833	388
COBRANÇA VIRTUAL	
Doc 10833	388
CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁRQUICA	
Doc 17732	386
CÓDIGO DAS CUSTAS JUDICIAIS	
Doc 9676	387
CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOS	STO DE
SUCESSÕES E DOAÇÕES	
Doc 17732	386
CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS	
Doc 13984	389
Doc 15744	390
CÓDIGO DO PROCESSO CIVIL	
Doc 9676	387
CÓDIGO DO PROCESSO TRIBUTÁRIO	
Doc 9676	
CÓDIGO DOS PROCESSOS ESPECIAIS DE RECUPERAÇÃ	O DA
EMPRESA E DE FALÊNCIA	
Doc 10630	387
Doc 9676	

CODIGO PENAL	
Doc 9676	387
COIMA	
Doc 13923	389
COMISSÃO INTERSECTORIAL	
Doc 13631	388
COMUNICAÇÃO SOCIAL	
Doc 16602	397
COMUNIDADE EUROPEIA ( CE )	
Doc 16401	391
CONCURSO DE ACESSO	
Doc 16411	397
CONCURSO DE HABILITAÇÃO	
Doc 16411	397
CONCURSO LIMITADO	
Doc 12884	388
CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO	
Doc 12884	388
CONCURSO PÚBLICO	
Doc 12884	388
Doc 17778	398
CONSELHO ADMINISTRATIVO	
Doc13954	399
CONSULADO	
Doc 17764	386
CONTA DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Doc 10728	385
CONTA DE GERÊNCIA	
Doc 10728	385
Doc 10833	388
CONTA GERAL DO ESTADO	,
Doc 10728	385
CONTA POUPANÇA HABITAÇÃO	
Doc 17732	386
CONTA POUPANÇA REFORMADOS	
Doc 17732	386
CONTABILIDADE	
Doc 10833	388

CONTAS	
Doc 17764	386
CONTRAORDENAÇÕES	
Doc 13923	389
Doc 17732	386
CONTRATO DE ALUGUER	
Doc 13631	388
CONTRATO DE AVENÇA	
Doc 10632	393
CONTRATO DE EMPREITADA	
Doc 12884	388
Doc 15747	391
CONTRATO DE TAREFA	
Doc 10632	393
CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO	
Doc 10632	393
CONTRATOS	
Doc 12884	388
COTAÇÃO DA BOLSA	
Doc 13984	389
CLIDAC DD VAC	
Doc 16408	391
D	
DEL MOG ÃO	
DEMISSÃO	205
Doc 14271	385
DEPÓSITO DE GARANTIA	
Doc 10833	388
DESPESAS PÚBLICAS	200
Doc 14940	390
DIRECÇÃO GERAL DA ACÇÃO SOCIAL (DGAS)	
Doc 13954	
DIRECÇÃO GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	,
Doc 13923	
DIRECÇÃO GERAL DO PATRIMÓNIO DO ESTADO (DGPE)	
Doc 17778	398
DIRECÇÃO GERAL DO TESOURO (DGT)	Y .
Doc 10833	388
DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS (DGTC)	
Doc 17764	386

DIVIDA PUBLICA	
Doc 16408	391
Doc 17732	386
DOCUMENTO DE COBRANÇA	
Doc 10833	388
E	
EMISSÃO	*
Doc 15744	391
EMOLUMENTOS	
Doc 14739	390
EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS	
Doc 12884	388
Doc 15747	
ELEBERAL PÉREZA	
Doc PRIVATIZAÇÃO	
Doc 17723	392
EMPRÉSTIMO EXTERNO	
Doc 17732	386
EMPRÉSTIMO INTERNO	
Doc 17732	386
EMPRÉSTIMOS	
Doc 17764	386
ENCARGOS FINANCEIROS	
Doc 15102	398
EQUIPAMENTO MILITAR	
Doc 17764	386
ESTADO	
Doc 10833	388
Doc 17778	398
ESTAMPILHA	
Doc 10833	388
ESTATUTO DISCIPLINAR	
Doc 14271	385
ESTRANGEIRO	
Doc 17468	398
ESTRUTURA ORGÂNICA	
Doc 14115	390

EXTINÇÃO DA INSTÂNCIA	
Doc 17764	386
EXTINÇÃO DE SERVIÇOS	
Doc 10833	388
Doc 9676	387
$\boldsymbol{F}$	
FALÊNCIA	
Doc 9676	297
FISCALIZAÇÃO	367
Doc 12884	200
FORMAÇÃO PROFISSIONAL	388
	200
Doc 15102	398
FUNÇÃO PÚBLICA	
Doc 16478	
Doc 17468	398
FUNCIONÁRIO PÚBLICO	
Doc 16401	391
FUNDO DE CAUÇÕES	
Doc 10833	388
FUNDO DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO (FEF)	
Doc 17732	386
FUNDO DE REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA	
Doc 10438	387
Doc 8924	
FUNDO PERMANENTE	
Doc 10833	388
FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE)	
Doc 13954	399
FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE)	
Doc 15102	398
	,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,
G	
GESTÃO	
Doc 14115	
Doc 17778	398
GESTOR JUDICIAL	
Doc 10630	387
GOVERNO	
Doc 17468	398

GRATIFICAÇÃO	
Doc 17468	398
n	
H	
HABILITAÇÕES LITERÁRIAS	
Doc 16411	397
HASTA PÚBLICA	
Doc 17778	398
I	* 1 - * 1
1	
IMPEDIMENTO	
Doc 17732	386
IMPOSTO AUTOMÓVEL	
Doc 17732	386
IMPOSTO DE CAMIONAGEM	
Doc 17732	386
IMPOSTO DE CIRCULAÇÃO	
Doc 17732	386
IMPOSTO DE CONSUMO SOBRE O TABACO	
Doc 17732	386
IMPOSTO DO SELO	
Doc 10833	388
Doc 17732	
IMPOSTO ESPECIAL SOBRE O CONSUMO DE BEBIDAS .	ALCOÓ-
LICAS	
Doc 17732	386
IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE VEÍCULOS	
Doc 17732	386
IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLE	CTIVAS
(IRC)	
Doc 17732	
IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGU	JLARES
(IRS)	
Doc 17732	386
IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (IVA)	
Doc 17732	386
IMPOSTO SOBRE OS PRODUTOS PETROLÍFEROS (ISP)	
Doc 17732	386
INCOMPATIBILIDADES	
Doc 13990	385

Doc 17732	386
INFORMÁTICA	
Doc 10833	388
Doc 13631	388
INFRACÇÃO FISCAL	
Doc 17764	386
ISENÇÃO	
Doc 14739	390
ISENÇÃO FISCAL	
Doc 17732	386
J	
JURISDIÇÃO	
Doc 13990	385
D0C 13//0	
L	
LEI ORGÂNICA	
Doc 13990	295
LICENCIAMENTO	
Doc 13923	390
LIGA DOS COMBATENTES	
Doc 10833	388
LIQUIDATÁRIO JUDICIAL	
Doc 10630	387
D0C 10030	
M	
MACAU	
Doc 17732	386
MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA	Luc
Doc 10728	
Doc 14345'	
Doc 16585	
Doc 16814	
Doc 17762	392
Doc PERMUTA DE PESSOAL	
Doc 10632	393
MOBILIDADE DE PESSOAL	
Doc 13990	
Doc 16401	391

Doc 17764	386
MULTA	
Doc 13990	385
Doc 17764	386
0	
OBRAS PÚBLICAS	
Doc 12884	388
Doc 15747	
OBSERVATÓRIO EUROPEU DA DROGA I	
DÊNCIA	E DA TOXICODEI EIV
Doc 17732	386
OPERAÇÕES DE TESOURARIA	
Doc 10833	388
OPCAMENTO	
Doc 17366	300
ORÇAMENTO DO ESTADO	
Doc 10728	
Doc 17732	
Doc 17764	
DOC 17704	
P	
PENSÃO DE APOSENTAÇÃO	
Doc 17468	398
PENSÃO DE REFORMA	
Doc 17468	398
PENSÃO DE SOBREVIVÊNCIA	
Doc 17468	398
PENSÃO DE VELHICE	
Doc 17468	398
PERDÃO	
Doc 14271	
PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PRIVA	
Doc 16401	
PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLI	CO
Doc 16401	391
Doc 17778	398
PESSOAL TÉCNICO	
Doc 16478	391

PESSOAL TECNICO SUPERIOR	
Doc 16478	91
PLANO	
Doc 17763	85
PLANO INVESTIMENTO DESPESA DESENVOLVIMENTO ADMI-	
NISTRAÇÃO REGIÃO AUTÓNOMA MADEIRA (PIDDAR)	
Doc 14345	99
PRAZO	
Doc 16411	97
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (PR)	
Doc 17468	98
PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO DO COMÉRCIO	
Doc 16585	97
PROGRAMA DE INVESTIMENTO DESPESA DESENVOL ADMINIS	ST
CENTRAL (PIDDAC)	
Doc 17764	86
PROGRAMA ESTRATÉGICO DINAMIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO	)
INDÚSTRIA PORTUGUESA (PEDIP II)	
Doc 17762	92
PUBLICAÇÃO OFICIAL	
Doc 12884	88
Doc 13990	85
$\varrho$	
QUADRO COMUNITÁRIO DE APOÍO (QCA)	00
Doc 14115	
Doc 15102	98
QUITAÇÃO	
Doc 10833	88
R	
RECRUTAMENTO	
Doc 10630	87
Doc 10632	
REEMBOLSO	
Doc 10833	88
REFORMA	-
Doc 13990	85

REGIME DE AUXILIOS A PEQUENOS INVESTIMENTOS EM SETU-	
BAL (RAPIS)	
Doc 13999	9
REGIME JURÍDICO	
Doc 10438	7
Doc 12884	8
Doc 13923	9
Doc 1574739	1
Doc 1772839	2
Doc 8924	7
REGIME JURÍDICO DAS INFRACÇÕES FISCAIS ADUANEIRAS	
(RJIFA)	
Doc 17732	6
REGULAMENTO	
Doc 16602	7
Doc 17732	6
Doc 17778	8
REMUNERAÇÕES	
Doc 17468	8
REQUISIÇÃO DE PESSOAL	
Doc 10632	3
Doc 16401	
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	
Doc 17764	6
S	
aux (nya x fara ra	
SALÁRIO MÍNIMO	0
Doc 13454	9
SISTEMA DE INCENTIVOS	
Doc 16814	
Doc 17762	2
SISTEMA DE INCENTIVOS AO PEQUENO ENDÓGENO (SIPE)	
Doc 1399938	9
SISTEMA DE INCENTIVOS DE BASE REGIONAL (SIBR)	
Doc 13999	9
SISTEMA DE INCENTIVOS DIVERSIFICAÇÃO INDUSTRIAL DO	
VALE DO AVE (SINDAVE)	
Doc 13999	9

SISTEMA DE INCENTIVOS FINANCEIROS AO INVESTIME	NTO
TURISMO (SIFIT II)	
Doc 13999	389
SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO	
Doc 17468	398
SUBSÍDIO DE VIAGEM	
Doc 17468	398
*	
T	
TAXA SOCIAL ÚNICA	
Doc 17732	386
TESOURARIA	
Doc 10833	388
TÍTULOS DE CRÉDITO	
Doc 16408	391
TRANSFERÊNCIA	
Doc 10632	393
TRIBUNAL DE CONTAS	
Doc 12884	388
Doc 13990	
Doc 14739	
Doc 17764	
**	
V	
VALE DO CORREIO	
Doc.10833	388
VISTO	
Doc 12884	388
VISTO TÁCITO	
Doc 13990	385
VISTORIA	
Doc 12884	388



## **ACTOS LEGISLATIVOS**

\* Lei nº 53/93, de 30 de Julho Publicado no DR IS-A, nº177, de 30/7/93

Altera a Lei nº 6/91, de 20 Fev — Enquadramento do Orçamento do Estado, da Lei nº 77/88, de 1 de Jul — Lei Orgânica da Assembleia da República, e a Lei nº 28/92, de 1 de Set — Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL/ CONTA DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA/ CONTA DE GERÊNCIA/ CONTA GERAL DO ESTADO/ MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA/ ORÇAMENTO DO ESTADO

13990

Lei nº 7/94, de 7 de Abril Publicado no DR IS-A, nº 81, de 7 Abril

Altera a Lei n° 86/89, de 8 de Setembro ( reforma do Tribunal de Contas).

ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA/ AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS/ INCOMPATIBILIDADES/ JURISDIÇÃO/ LEI ORGÂNICA/ MOBILIDADE DE PESSOAL/ MULTA/ PRAZO/ PUBLICAÇÃO OFICIAL/ REFORMA/ TRIBUNAL DE CONTAS/ VISTO TÁCITO

14271

Lei nº 15/94, de 11 de Maio Publicado no DR IS-A, nº 109, de 11/5/94

Amnistia diversas infracções e outras medidas de clemência

AMNISTIA/ DEMISSÃO/ ESTATUTO DISCIPLINAR/ PERDÃO

17763

Lei nº 39-A/94, de 27 de Dezembro Publicado no DR IS-A, nº 298 (Supl), de 27/12/94

Grandes Opções do Plano para 1995

**PLANO** 

Lei nº 40/94, de 28 Dezembro Publicado no DR IS-A, nº 299, de 28/12/94

Altera a Lei nº 75/93, de 20 Dezembro (Orçamento do Estado para 1994)

AMNISTIA/ AQUISIÇÃO/ CONSULADO/ CONTAS/ DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS (DGTC)/ EMPRÉSTIMOS/ EQUIPAMENTO MILITAR/ EXTINÇÃO DA INSTÂNCIA/ INFRACÇÃO FISCAL/ MOBILIDADE DE PESSOAL/ MULTA/ ORÇAMENTO DO ESTADO/ PROGRAMA DE INVESTIMENTO DESPESA DESENVOL ADMINIST CENTRAL (PIDDAC)/ RESPONSABILIDADE FINANCEIRA/ TRIBUNAL DE CONTAS

17732

Lei nº 39-B/94, de 27 Dezembro Publicado no DR II S, nº 298 (2º Supl), de 27/12/94

Orçamento do Estado para 1995

ALTOS CARGOS PÚBLICOS/ BENEFÍCIOS FISCAIS/ CONTA POU-PANÇA HABITAÇÃO/ CONTA POUPANÇA REFORMADOS/ CON-TRAORDENAÇÕES/ CÓDIGO DA CONTRIBUIÇÃO AUTÁROUICA/ CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOSTO DE SUCESSÕES E DOAÇÕES/ DÍVIDA PÚBLICA/ EMPRÉSTIMO EX-TERNO/ EMPRÉSTIMO INTERNO/ FUNDO DE EQUILÍBRIO FI-NANCEIRO (FEF)/ IMPEDIMENTO/ IMPOSTO AUTOMÓVEL/ IM-POSTO DE CAMIONAGEM/ IMPOSTO DE CIRCULAÇÃO/ IMPOSTO DE CONSUMO SOBRE O TABACO/ IMPOSTO DO SELO/ IMPOSTO ESPECIAL SOBRE O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS/ IM-POSTO MUNICIPAL SOBRE VEÍCULOS/ IMPOSTO SOBRE O REN-DIMENTO DAS PESSOAS COLECTIVAS (IRC)/ IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)/ IMPOSTO SO-BRE O VALOR ACRESCENTADO (IVA)/ IMPOSTO SOBRE OS PRODUTOS PETROLÍFEROS (ISP)/ INCOMPATIBILIDADES/ ISEN-CÃO FISCAL/ MACAU/ OBSERVATÓRIO EUROPEU DA DROGA E DA TOXICODEPENDÊNCIA/ ORÇAMENTO DO ESTADO/ REGIME JURÍDICO DAS INFRACÇÕES FISCAIS ADUANEIRAS (RJIFA)/ RE-GULAMENTO/ TAXA SOCIAL ÚNICA

Decreto-Lei nº 36/93, de 13 Fevereiro Publicado no DR IS-A, nº 37, de 13/2/93

Altera o Decreto-Lei nº 453/88, de 13 de Dez (revê o regime jurídico do Fundo de Regularização da Dívida Pública)

FUNDO DE REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA/ REGIME JURÍDICO

9676

Decreto-Lei nº 132/93, de 23 Abril *Publicado no DR IS-A, nº 95, de 22/4/93* 

Aprova o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

CÂMARA DE FALÊNCIA/ CÓDIGO DAS CUSTAS JUDICIAIS/ CÓDIGO DO PROCESSO CIVIL/ CÓDIGO DO PROCESSO TRIBUTÁRIO/ CÓDIGO DOS PROCESSOS ESPECIAIS DE RECUPERAÇÃO DA EMPRESA E DE FALÊNCIA/ CÓDIGO PENAL/ EXTINÇÃO DE SERVIÇOS/ FALÊNCIA

10438

Decreto-Lei nº 236/93, de 3 de Julho Publicado no DR, IS-A, nº154, de 3/7/93

Altera o Decreto-Lei nº453/88, de 13 de Dezembro (revê o regime jurídico do Fundo de Regularização da Dívida Pública)

FUNDO DE REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA/ REGIME JURÍDICO

10630

Decreto-Lei nº 254/93, de 15 de Julho Publicado no DR IS-A, nº 164, de 15/7/93

Define o processo de recrutamento do gestor e do liquidatário judiciais.

CÓDIGO DOS PROCESSOS ESPECIAIS DE RECUPERAÇÃO DA EMPRESA E DE FALÊNCIA/ GESTOR JUDICIAL/ LIQUIDATÁRIO JUDICIAL/ RECRUTAMENTO

10833

Decreto-Lei nº 275-A/93, de 9 de Agosto Publicado no DR IS-A, nº 185 (Supl), de 9/8/93

Regulamenta o regime da tesouraria do Estado e cria o documento único de cobrança

AJUSTE DIRECTO/ CAUÇÃO/ CHEQUE/ COBRANÇA COERCIVA/ COBRANÇA VIRTUAL/ CONTA DE GERÊNCIA/ CONTABILIDADE/ DEPÓSITO DE GARANTIA/ DIRECÇÃO GERAL DO TESOURO (DGT)/ DOCUMENTO DE COBRANÇA/ ESTADO/ ESTAMPILHA/ EXTINÇÃO DE SERVIÇOS/ FUNDO DE CAUÇÕES/ FUNDO PERMANENTE/ IMPOSTO DO SELO/ INFORMÁTICA/ LIGA DOS COMBATENTES/ OPERAÇÕES DE TESOURARIA/ QUITAÇÃO/ REEMBOLSO/ TESOURARIA/ VALE DO CORREIO

12884

Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro Publicado no DR IS-A, nº 154, de 10/12/93

Estabelece o novo regime de empreitadas de obras públicas

ADJUDICAÇÃO/ AJUSTE DIRECTO/ ALVARÁ/ CADERNO DE ENCARGOS/ CONCURSO LIMITADO/ CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO/ CONCURSO PÚBLICO/ CONTRATO DE EMPREITADA/ CONTRATOS/ EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS/ FISCALIZAÇÃO/ OBRAS PÚBLICAS/ PUBLICAÇÃO OFICIAL/ REGIME JURÍDICO/ TRIBUNAL DE CONTAS/ VISTO/ VISTORIA

13631

Decreto-Lei nº 64/94, de 28 Fevereiro Publicado no DR IS-A, nº 49, de 28/2/94

Estabelece os princípios gerais relativos à aquisição ou locação de bens e serviços de informática pela Administração Pública.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA/ AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO/ COMISSÃO INTERSECTORIAL/ CONTRATO DE ALUGUER/ IN-FORMÁTICA

13923

Decreto-Lei nº 83/94, de 14 Março Publicado no DR IS-A, nº 61, de 14/3/94

Estabelece o regime jurídico do certificado de conformidade dos projectos de obras sujeitas a licenciamento municipal.

AUTARQUIAS LOCAIS/ CERTIFICADO/ COIMA/ CONTRAORDE-NAÇÕES/ DIRECÇÃO GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓ-RIO (DGOT)/ LICENCIAMENTO/ REGIME JURÍDICO

13454

Decreto-Lei nº 79/94, de 9 Março Publicado no DR IS-A, nº57, de 9/3/94

Altera os valores da remuneração mínima mensal

SALÁRIO MÍNIMO

13984

Decreto-Lei nº 89/94, de 2 Abril Publicado no DR IS-A, nº 77, de 2/4/94

Altera o artº 435º do Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 142-A/91, de 10 de Abril.

COTAÇÃO DA BOLSA/ CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS

13999

Decreto-Lei nº 96/94, de 9 de Abril Publicado no DR IS-A, nº 83, de 9/4/94

Determina a cessação da possibilidade de candidatura a diversos sistemas de incentivos.

CESSAÇÃO/ REGIME DE AUXÍLIOS A PEQUENOS INVESTIMENTOS EM SETÚBAL (RAPIS)/ SISTEMA DE INCENTIVOS AO PEQUENO ENDÓGENO (SIPE)/ SISTEMA DE INCENTIVOS DE BASE REGIONAL (SIBR)/ SISTEMA DE INCENTIVOS FINANCEIROS AO INVESTIMENTO TURISMO (SIFIT II)/ SISTEMA DE INCENTIVOS DIVERSIFICAÇÃO INDUSTRIAL DO VALE DO AVE (SINDAVE)

14115

Decreto-Lei nº 99/94, de 19 de Abril Publicado no DR IS-A, nº 91, de 19/4/94

Define a estrutura orgânica relativa à gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da execução do Quadro Comunitário de Apoio (QCA)

ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA/ AVALIAÇÃO/ ESTRUTURA ORGÂNICA/ GESTÃO/ QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)

14739

Decreto-Lei nº 161/94, de 4 de Junho Publicado no DR IS-A, nº 129, de 4/6/94

Altera o artigo 6º da tabela anexa ao Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho (actualiza a tabela emolumentar do Tribunal de Contas e cria o Cofre do mesmo Tribunal).

EMOLUMENTOS/ ISENÇÃO/ TRIBUNAL DE CONTAS

14940

Decreto-Lei nº 171/94, de 24 Junho Publicado no DR IS-A, nº 144, de 24/6/94

Aprova o novo esquema da classificação funcional das despesas públicas.

ADMINISTRAÇÃO CENTRAL/ CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS/ DESPESAS PÚBLICAS

15744

Decreto-Lei nº 204/94, de 2 Agosto Publicado no DR IS-A, nº 177, de 2/8/94 Altera os artigos 11°, 112° e 113° do Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 142-A/91, de 10 Abril

#### CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS/EMISSÃO

15747

Decreto-Lei nº 208/94, de 6 Agosto Publicado no DR IS-A, nº 181, de 6/8/94

Altera o Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro (regime de empreitadas de obras públicas).

CONTRATO DE EMPREITADA/ EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLI-CAS/ OBRAS PÚBLICAS/ REGIME JURÍDICO

16401

Decreto-Lei nº 230/94, de 14 Setembro Publicado no DR IS-A, nº 213, de 14/9/94

Permite o recurso excepcional a instrumentos de mobilidade

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA/ COMUNIDADE EUROPEIA (CE)/ FUNCIONÁRIO PÚBLICO/ MOBILIDADE DE PESSOAL/ PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PRIVADO/ PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLICO/ REQUISIÇÃO DE PESSOAL

16408

Decreto-Lei nº 231/94, de l4 de Setembro Publicado no DR IS-A, nº 213, de 14/9/94

Altera o Decreto-Lei nº 181/92, de 22 de Agosto ( regula a emissão e oferta de títulos de dívida de curto prazo )

CURTO PRAZO/ DÍVIDA PÚBLICA/ TÍTULOS DE CRÉDITO

16478

Decreto-Lei nº 233/94, de 15 de Setembro Publicado no DR IS-A, nº 214, de 15/9/94 Altera o Decreto-Lei nº 265/88, de 28 de Julho (reestrutura as carreiras técnica superior e técnica).

CARREIRAS/ FUNÇÃO PÚBLICA/ PESSOAL TÉCNICO/ PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR

17723

Decreto-Lei nº 301/94, de 16 de Dezembro Publicado no DR IS-A, nº 289, de 16/12/94

Altera o Decreto-Lei nº 22/92, de 14 de Fevereiro (aprova o regime de reavaliação dos elementos do activo imobilizado corpóreo das empresas objecto de privatização).

ACTIVO IMOBILIZADO CORPÓREO/ EMPRESA PÚBLICA/ PRIVATIZAÇÃO

17728

Decreto-Lei nº 303/94, de 19 Dezembro Publicado no DR IS-A, nº 291, de 19/12/94

Altera o Decreto-Lei nº 70/89, de 2 de Março (estabelece o novo regime jurídico da Agência de Controlo das Ajudas Comunitárias ao sector do Azeite (ACACSA)).

AGÊNCIA DE CONTROLO DAS AJUDAS COMUNITÁRIAS SECTOR DO AZEITE (ACACSA)/ REGIME JURÍDICO

17762

Decreto-Lei nº 320/94, de 27 de Dezembro Publicado no DR IS-A, nº 298, de 27/12/94

Altera o Decreto-Lei nº 177/94, de 27 de Junho (cria o Programa Estratégico de Dinamização e Modernização da Industria Portuguesa — PEDIP II).

AÇORES, REGIÃO AUTÓNOMA/ MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA/ PROGRAMA ESTRATÉGICO DINAMIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO INDÚSTRIA PORTUGUESA (PEDIP II)/ SISTEMA DE INCENTIVOS

# Decreto Legislativo Regional 9/93/M, de 15 Julho *Publicado no DR IS-A, nº 164, de 15/7/93*

Adapta à administração local da Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei nº 409/91, de 17 de Out, que aplicou à administração local autárquica o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL/ CONTRATO DE AVENÇA/ CONTRATO DE TAREFA/ CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO/ MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA/ PERMUTA DE PESSOAL/ RECRUTAMENTO/ REQUISIÇÃO DE PESSOAL/ TRANSFERÊNCIA.

4. 

### **OUTROS ACTOS NORMATIVOS**



# Decreto Regulamentar nº 57/94, de 14 Setembro *Publicado no DR IS-B, nº 213, de 14/9/94*

Altera o Decreto Regulamentar nº 32/87, de 18 de Maio (regulamenta o processo de concurso de habilitação previsto no nº7 do artº 17º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho — reestruturação das carreiras da função pública).

CONCURSO DE ACESSO/ CONCURSO DE HABILITAÇÃO/ HABILITAÇÃO/ SITERÁRIAS/ PRAZO

16585

# Decreto Regulamentar Regional nº 10/94/M, de 3 Outubro *Publicado no DR IS-B, nº 229, de 3/10/94*

Adapta à Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei nº 184/94, de 1 de Julho, que cria o Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM).

MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA/ PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO DO COMÉRCIO

16602

# Decreto Regulamentar Regional nº 10/94/A, de 8 Outubro *Publicado no DR IS-B*, nº 233, de 8/10/94

Regulamenta o sistema de Ajudas Financeiras para a modernização e expansão dos meios de comunicação social da Região Autónoma dos Açores.

AJUDA FINANCEIRA/ AÇORES, REGIÃO AUTÓNOMA/ COMUNI-CAÇÃO SOCIAL/ REGULAMENTO

16814

# Decreto Regulamentar Regional nº 11/94/M, de 25 de Outubro *Publicado no DR IS-B, nº 247, de 25/10/94*

Adapta à Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei nº 177/94, de 27 de Junho, que cria o Programa Estratégico de Dinamização e Moder-

nização da Indústria Portuguesa — PEDIP II.

MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA/ PROGRAMA ESTRATÉGICO DINAMIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO INDÚSTRIA PORTUGUESA (PEDIP II)/ SISTEMA DE INCENTIVOS

17468

Portaria nº 1093-A/94, de 7 de Dezembro Publicado no DR IS-B, nº 282 (Supl), de 7/12/94

Actualiza as remunerações dos funcionários e agentes da administração central, local e regional para o ano de 1995

ADMINISTRAÇÃO CENTRAL/ ADMINISTRAÇÃO LOCAL/ AJUDAS DE CUSTO/ CASA CIVIL/ CASA MILITAR/ ESTRANGEIRO/ FUNÇÃO PÚBLICA/ GOVERNO/ GRATIFICAÇÃO/ PENSÃO DE APOSENTAÇÃO/ PENSÃO DE REFORMA/ PENSÃO DE SOBREVIVÊNCIA/ PENSÃO DE VELHICE/ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (PR)/ REMUNERAÇÕES/ SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO/ SUBSÍDIO DE VIAGEM

17778

Portaria nº 1152-A/94, de 27 de Dezembro Publicado no DR IS-B, nº 298 (3ºSupl), de 27/12/94

Regulamenta os princípios gerais da aquisição, gestão e alienação dos bens móveis do domínio privado do Estado.

ALIENAÇÃO DE BENS/ AQUISIÇÃO DE BENS/ BENS MÓVEIS/ CONCURSO PÚBLICO/ DIRECÇÃO GERAL DO PATRIMÓNIO DO ESTADO (DGPE)/ ESTADO/ GESTÃO/ HASTA PÚBLICA/ PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLICO/ REGULAMENTO

15102

Despacho Normativo nº 464/94, de 7 Junho

Entidade: MESS

Publicado no DR IS-B, nº 147, de 28/6/94

Regulamenta os encargos com formandos a ter em conta para efeitos de co-financiamento no âmbito da vertente Fundo Social Europeu do Quadro Comunitário de Apoio para 1994-1999

BOLSA DE ESTUDO/ ENCARGOS FINANCEIROS/ FORMAÇÃO PROFISSIONAL/ FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE)/ QUADRO CO-MUNITÁRIO DE APOIO (QCA)

14139

Resolução ASLR 3/94/A, de 17 Março Publicado no DR IS-B, nº 97, de 27/4/94

Fixa o limite máximo dos avales a conceder pela Região Autónoma dos Açores, durante o ano de 1994.

AVAL DO ESTADO/ AÇORES, REGIÃO AUTÓNOMA

14345

Resolução ASLR 3/94/M, de 5 Abril Publicado no DR IS-B, nº 108, de 10/5/94

Aprova o Plano de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração da Região Autónoma da Madeira para o ano de 1994

MADEIRA, REGIÃO AUTÓNOMA/ PLANO INVESTIMENTO DESPESA DESENVOLVIMENTO ADMINISTRAÇÃO REGIÃO AUTÓNOMA MADEIRA (PIDDAR)

17366

Resolução ASLR nº 9/94, de 2 Dezembro Publicado no DR IS-B, nº 278, de 2/12/94

Aprova o orçamento para o ano de 1995

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL/ AÇORES, REGIÃO AUTÓNOMA/ ORÇAMENTO

13954

Despacho Conjunto, de 4 de Abril Entidade: MF/ MESS

#### Publicado no DR IIS, nº 97, de 27/4/94

É atribuida à Direcção-Geral da Acção Social, Autonomia Administrativa, para proceder à Gestão das verbas atribuídas relativas às acções co-financiadas pelo Fundo Social Europeu.

É criado o respectivo Conselho Administrativo.

AUTONOMIA ADMINISTRATIVA PARCIAL/ CONSELHO ADMINISTRATIVO/ DIRECÇÃO GERAL DA ACÇÃO SOCIAL (DGAS) / FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE)

# ARQUIVO HISTÓRICO

. 

## CONTOS DO REINO E CASA

JUDITE CAVALEIRO PAIXÃO MARIA ALEXANDRA LOURENÇO

APRESENTAÇÃO DE ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO



## **APRESENTAÇÃO**

- O estudo que ora se publica foi, como comunicação, apresentado ao 10º Congresso Brasileiro de Arquivologia, realizado em 27 de Novembro a 3 de Dezembro de 1994 em São Paulo, pelas Dr<sup>as</sup> Judite Cavaleiro Paixão e Maria Alexandra Lourenço.
- 2. Os seus méritos e a utilidade de que se reveste justificam a divulgação mais alargada, que por esta via se lhe dá, pensando-se que assim se atingirá um público mais alargado, com interesses variados em temas financeiros e administrativos, e se fornecerá também um roteiro aos utilizadores que estejam interessados em estudar a Casa dos Contos.

Aos primeiros se chamará a atenção para a evidência de que não é possível hoje entender em profundidade as realidades sociais sem atentar na sua dimensão histórica: a sincronia histórica e a diacronia comparativa constituem perspectivas fundamentais do fenómeno social, tanto para o cientista como para o simples agente social que queira entender activamente, sem se limitar a sofrer passivamente, aquilo com que lida e em que está envolvido.

Aos segundos se oferece um instrumento de trabalho claro, actualizado, inteligente e bem informado, o qual até ao momento não existia, sobre
uma instituição nem sempre bem entendida na sua presença em períodos
longos e, em muitos aspectos, por vezes quase ignotos da nossa história
financeira. Sobre ambos não é raro encontrar grandes lacunas e erros
grosseiros, às vezes até saídos da pena de historiadores credenciados, os
quais, por vezes, fraco entendimento têm da dinâmica evolutiva do fenómeno financeiro.

3. Desenvolve-se o presente trabalho em duas perspectivas distintas e complementares: a institucional e a arquivística.

Na perspectiva institucional abordaram-se as vertentes orgânica e funcional.

Quanto ao primeiro plano, apresentam as autoras um breve, mas actualizado e correcto, delinear da evolução desta instituição realçando a centralização contabilística e fiscal, reflectida na publicação de legislação e na criação de cargos que sobrepõem e substituem, numa perspectiva de complemento, mas também de exautoração funcional. Esta centralização

constitui, ao longo do período secular considerado, uma característica essencial da evolução do Estado nacional e da sua racionalidade económica, política e administrativa, situando-se no centro da definição da modernidade das finanças em Portugal, como nos restantes Estados europeus.

No domínio funcional procedem à análise da fiscalização das contas dos oficiais encarregados do recebimento dos fundos da Fazenda Real. Recorreu-se sobretudo ao Regimento dos Contos e ao da Fazenda bem como a uma análise funcional da instituição desde então até ao presente, dado que as suas funções, de certa forma, se mantiveram ao longo do tempo, revelando uma grande estabilidade funcional na caracterização nuclear do controlo financeiro, sem prejuízo da evolução dos contextos constitucional, jurídico e político.

Passando à perspectiva arquivística, privilegiam as autoras as vertentes da organização da documentação e da descrição documental.

No tocante à organização da documentação, apresentam uma cuidadosa e rigorosa análise do processo de contas, no âmbito dos circuitos documentais/arquivísticos, funcionais e decisórios, obedecendo à seguinte selecção de áreas e tópicos:

- Circuitos funcionais e decisórios discriminação dos subsistemas de organização e respectivas fases de tramitação funcional-administrativa (gestão processual, conferência e liquidação, quitação), entidades intervenientes e respectivas funções (Oficial do Recebimento, Conselho da Fazenda, Contos do Reino e Casa — contador-mor, contador, provedor, provedor das ementas).
- Tipologias documentais levantamento e análise das principais tipologias documentais produzidas no decurso da constituição do processo de contas: relação jurada do oficial do recebimento ao Conselho da Fazenda e respectivo despacho, distribuição da conta pelo contador-mor, documentos relativos à conferência e liquidação (encerramento de conta, canhenho, resumo, vista, certidão), quitação.
- Sistemas de escrituração sistema unigráfico e sistema digráfico.
   Alterações da toma de contas com a instituição do Erário Régio e utilização do método das partidas dobradas.

Procedem, igualmente, à análise de dois eventos significativos e das suas consequências:

- a) As transformações trazidas pelo Terramoto de 1755 e consequente destruição de documentação;
- b) As transformações operadas pela extinção dos Contos do Reino e Casa.

Após a organização da documentação, passam enfim as autoras à descrição documental, mediante a elaboração de um útil instrumento de descrição que reflecte um profundo estudo documental e uma investigação teórico-prática que, para o futuro, não poderá ser ignorada por quem avançar na investigação desta matéria.

4.O Tribunal de Contas, ao publicar o presente estudo, fá-lo com gosto, pela sua valia, e também com a consciência de que cumpre, como instituição do Estado, o dever, que tem, de contribuir para o aprofundamento das suas raízes históricas e para a pesquisa científica no campo da actividade social em que se situa a sua missão fundamental. Porque se pensa que o controlo financeiro, a transparência e a responsabilidade pelos dinheiros e fundos públicos — como aliás, as restantes funções e princípios essenciais de um Estado moderno — de pouco valem se forem mera rotina administrativa, simples auxiliares do poder político (ou expressão deste), ou curtas formalidades legalistas. Só valerão se a sua pedagogia e o seu exercício do poder assentarem em convicções e valores partilhados profundamente pela comunidade e, por isso, integrantes de uma cultura de responsabilidade, transparência, fidelidade dos servidores públicos e partilha legítima dos bens através da solidariedade financeira.

É esta <u>cultura da responsabilidade</u> que o estudo científico da história financeira (e, em especial, do lugar do controlo financeiro no seio dela) poderá ajudar a criar e, por isso, nela se investe, com a consciência de que, longe de dispersos esforços, se está assim a consolidar os alicerces da missão desta instituição e a exercer, mais, quiçá, do que pela rotina dos actos quotidianos de gestão ou jurisdição, a sua missão de serviço da Comunidade Nacional.

O controlo financeiro, ou é cultura, ou não é nada que valha.

11.3.1995

ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO

.

## CONTOS DO REINO E CASA 1

Comunicação apresentada no 10º Congresso Brasileiro de Arquivologia, S. Paulo, por Judite Cavaleiro Paixão e Maria Alexandra Lourenço.

.

## SUMÁRIO

1. A Instituição	413
2. Organização Documental	417
2.1. O processo de Contas	
2.1.1. Caracterização Funcional	
2.1.2. Organização do Discurso	
2.1.3. Sistema de Escrituração	444
2.1.4 Datas Extremas	
2.2. Fundo "Casa dos Contos"	447
2.2.1 Classificação	448
3. Descrição Documental	(cont.)
3.1. Inventário	(cont.)
3.1.1. Quadro de Classificação	(cont.)
3.1.2. Inventário	(cont.)
3.1.3. Índices	(cont.)
Apêndice I — Índice de legislação	(cont.)
Bibliografia	(cont.)

## 1. INSTITUIÇÃO <sup>2</sup>

A evolução da Casa dos Contos relaciona-se com a própria evolução politico-económica nacional. Para o desenvolvimento da acção fiscalizadora do Estado, indispensável ao exercício do poder, contribuiu a definição das fronteiras e a estabilidade política alcançada após a crise de 1383-85, correspondendo a uma progressiva sedentarização dos orgãos da Administração Pública e deste modo, também, da contabilidade, formalizando-se na segunda metade do séc. XIII, com D. Dinis, o embrião de uma repartição contabilística a Casa dos Contos.

A concentração da contabilidade nacional passava a ser uma exigência. Assistimos a uma tendência continua para a centralização de poderes, formalizada na definição de instituições que sucessivamente vão aglomerando novas competências, na criação de novos cargos para controlo a nível central e na regulamentação através da publicação de regimentos e alvarás.

O Conselho Real antecedeu a Casa dos Contos na verificação das contas públicas, nomeadamente no registo e, em certa medida, na fiscalização das receitas da Coroa através de uma contabilidade ainda rudimentar. Testemunham-no os 4 livros de "Recabedo Regni".

Estabelecesse, posteriomente, a distinção entre os **Contos de Lisboa** com a função de tomar e verificar as despesas e receitas de todos os almoxarifados do país, e os **Contos del Rei** que deveriam tomar as contas da Casa Real.

Mas só a partir de D. João I se conseguiu a autonomia dos Contos. Os Contos de Lisboa passam a ocupar-se das contas da cidade de Lisboa e sua comarca enquanto que as diversas contadorias espalhadas pelo reino ficavam sujeitas à fiscalização dos vedores da fazenda, criados por D. Fernando, em 1370.

Nesta linha de evolução, tentava o poder central, através do mais antigo Regimento dos Contos datado de 5 de Julho de 1389, com os meios de coacção disponíveis, dominar e disciplinar a burocracia que aumentava em número e abusos, nomeadamente ao nível da estruturação dos métodos de trabalho, determinando-se que só a comparência diária e a assiduidade ao

Para complemento do estudo institucional apresentamos um índice cronológico da legislação principal utilizada neste estudo no Apendice I.

trabalho justificavam o pagamento dos vencimentos aos oficiais dos Contos.

Em 1404 é criado o cargo de contador-mor, a que ficavam subordinados os demais oficiais dos Contos.

Segue-se-lhe um segundo regimento em 28 de Novembro de 1419 que determina que todas as rendas da cidade e seu termo recebidas, tanto direitos como sisas, fossem guardadas no Tesouro e conferidas pelos contadores e escrivães. No final do ano de 1420 deveria ser apresentada, ao Rei, uma relação das contas conferidas. Desta forma cabia ao soberano, fiscalizar em última instância as contas públicas juntamente com os vedores da fazenda e julgar os processos movidos contra os funcionários fiscais devedores à fazenda

Ainda segundo este Regimento, competia aos contadores verificar as receitas e despesas da Alfândega, do comprador del-Rei, do armazém, da portagem, do forno do biscoito, do celeiro, das obras da cidade, do paço da madeira, da Casa da Moeda e do Tesouro. Aos contos afluíam ainda as contas das sisas reais, das dívidas ao rei, as das embarcações reais, dos hospitais e capelas, arrendamentos de bens, direitos e rendas reais, dizima nova do pescado, ucharia real, etc.

Com D. Duarte, surge um terceiro regimento datado de 22 de Março de 1434, que encarrega o Contador-mor de dirigir os Contos da Cidade de Lisboa, com o intuito de evitar negligências por parte dos oficiais.

Embora sendo uma contabilidade meramente registadora, através destes regimentos apercebemo-nos não só do intuito de alcançar uma maior eficácia da contabilidade mas também, uma maior precisão e rapidez na liquidação e fiscalização das contas públicas.

Com as transformações económicas e sociais consequentes da expansão marítima do séc. XVI, os Contos d'El-Rei transformam-se nos Contos do Reino e Casa, acentuando-se o progressivo enfraquecimento dos Contos de Lisboa. Muitos dos oficiais dos contos de Lisboa transitam para os Contos do Reino e Casa devido à prática adquirida no desempenho dos seus ofícios.

Destaque-se que os contadores e escrivães dos Contos, nomeados pelo soberano e providos nos seus ofícios pelo provedor dos Contos e pelo mordomo-mor e vedor da casa real, passam a ter um papel importante na escala de valores sociais do reino, usufruindo de direitos e privilégios.

A complexidade e a ampliação da contabilidade pública, nomeadamente o desenvolvimento dos Contos do Reino e Casa, centro da contabilidade do reino, levou D. Manuel I a criar, em 1504, o cargo de prove-

dor-mor, cujas atribuições correspondiam às do contador-mor da Casa dos Contos de Lisboa.

Em 1516 é publicado o **Regimento e Ordenações da Fazenda** que renovou e sistematizou as normas que orientaram durante mais de um século a contabilidade pública, de onde se destaca a separação da contabilidade local da central.

A contabilidade local tinha como principais instrumentos os livros dos lanços, os cadernos das arrematações e os cadernos dos almoxarifados. A contabilidade central o livro do tombo, o livro dos almoxarifados e o sumário. A liquidação e fiscalização de contas dos almoxarifes e recebedores eram feitas pelos contadores das respectivas comarcas, os quais, por sua vez, deveriam dar contas aos vedores da fazenda.

Frei Nicolau de Oliveira, no "Livro das Grandezas de Lisboa" (1620), elucida-nos sobre as funções dos Contos: a Casa dos Contos "é um Tribunal onde vão prestar contas todos aqueles que têm administrado os bens e rendas reais, tanto no Reino como na Índia; ou mesmo em qualquer outro lugar das conquistas. Ou porque arrendou, ou se por qualquer outra via as administrou. Se ficou a dever, aqui o fazem pagar".

Nesta linha de orientação e à semelhança da administração das finanças públicas estabelecida na metrópole, é criada a **Casa dos Contos de Goa**, cerca de 1530, que passa a funcionar como um dos primeiros tribunais desse centro marítimo da Índia, especializado nos negócios contabilístico-financeiros do Oriente.

No entanto, tal como na metrópole, também a repartição dos Contos de Goa sofria dos abusos e desleixos contra a fazenda real e dos particulares, o que levou D. João III a prescrever, em 1549, um regimento para os vedores da fazenda da Índia, com o objectivo destes zelarem pela eficácia e competência dos Contos.

Com a preocupação de regularizar a administração financeira do reino, D. Sebastião unifica e centraliza a contabilidade da fazenda pública, por Alvará de 1 de Abril de 1560, dando-se o ponto final da evolução com a fusão dos Contos de Lisboa com os Contos do Reino e Casa e o desaparecimento do cargo de provedor-mor. Esta união tinha em vista uma maior eficácia na arrecadação das receitas e o estabelecimento da igualdade de salários, privilégios e honras dos oficiais dos Contos.

Com a crise económica e social que se fazia sentir após a união das duas monarquias ibéricas, foi necessário aperfeiçoar o sistema tributário e contabilístico de Portugal continental e ultramarino. Nesta linha de condu-

Tratado VII - capítulo I - "Da Casa dos Contos", pp 155-V e 156

ta é criado, no ano de 1591, em pleno domínio filipino, o Conselho da Fazenda em substituição da Mesa dos Vedores da Fazenda.

Pelo Regimento de Filipe II, de 3 de Setembro de 1627, efectuou-se uma importante reforma dos Contos: centralizou-se nos Contos do Reino e Casa toda a contabilidade pública, tanto da Metrópole como do Ultramar, extinguindo-se a Casa dos Contos de Goa. A salvaguarda dos dinheiros públicos, juntamente com a fiscalização e organização interna do serviço dos Contos, eram as principais preocupações expressas neste regimento que conferia ampla jurisdição ao contador-mor para a execução e arrecadação das dívidas à Fazenda régia.

Nos Contos do Reino e Casa deveriam prestar contas todos os que administravam bens e rendas reais tanto no reino como no ultramar. Desta forma os almoxarifes e recebedores das casas da cidade de Lisboa apresentavam as contas quatro meses depois de deixarem de servir, os almoxarifes e executores dos almoxarifados e executorias do reino e os recebedores das alfândegas, ao fim de três meses, os almoxarifes e feitores dos Açores, Madeira e Porto Santo após oito meses, os de Angola, Mina, ilhas de Cabo Verde e São Tomé no fim de um ano, por sua vez os tesoureiros, almoxarifes e recebedores das casas da sisa de Lisboa recenseavam as suas contas no mês de Janeiro.

Também os oficiais de recebimento, tesoureiros, almoxarifes e recebedores que serviam por três anos os seus ofícios, nomeadamente executores das dívidas, do dinheiro do assentamento, das dizimas da chancelaria da Corte e Casa da Suplicação, tesoureiros do Desembargo do Paço, Mesa da Consciência, Casa da Suplicação e Casa do Porto, tesoureiros do Fisco, da Bula da Cruzada e Correio-mor, davam relação jurada das suas contas nos Contos, cada três anos.

Para uma melhor eficácia na arrecadação dos dinheiros determina-se a existência de um livro de registo, onde se lançava em títulos separados, todos os cargos de recebimento do reino e ultramar referentes às rendas, contratos e execuções, por forma a conhecer-se quais os oficiais que tinham de prestar contas. Paralelamente existiam dois livros onde se registavam todas as fianças, um para as do reino e outro para as ultramarinas, dadas pelos oficiais que recebiam as rendas.

No caso da prestação de contas, acompanhada de todos os documentos justificativos das despesas e receitas efectuadas, não ser feita no prazo indicado, a sanção imposta incluía o afastamento e a privação de qualquer cargo de recebimento.

A Casa dos Contos para além de ser uma repartição encarregada da contabilidade pública, se bem que sobretudo numa missão que se pretendia

fiscalizadora, funcionava também como **tribunal** onde se procedia ao julgamento das entidades que se apresentavam como devedores à fazenda real.

Após a restauração da independência, em 1640, D. João IV (1640-1656) manteve o sistema filipino ao nível da contabilidade pública, estendendo-se as normas do Regimento dos Contos a outros sectores da administração pública e dando-se regimento aos **Contos do Estado do Brasil,** em Dezembro de 1648.

Mais tarde, os Contos do Reino e Casa passam a englobar dois tribunais : a Casa dos Contos, a que presidia diariamente o Contador-mor, e o Tribunal da Junta, que reunia três vezes por semana, presidido pelo Vedor da Fazenda.

Por alvará de 23 de Agosto de 1753, eram extintos os cargos de Juiz e de Executor passando a haver um Juiz Executor que tinha sob sua alçada as execuções das dívidas à fazenda pública.

Infelizmente, os Contos, situados no Terreiro do Paço aquando do terramoto de 1755, foram destruídos no incêndio que se sucedeu, incluindo os livros de escrita. Apenas se salvaram os cofres de madeira e ferro onde estavam arrecadados valores metálicos e que foram entregues na Casa da Moeda.

O terramoto de 1755, ao destruir o edifício do Terreiro do Paço, onde estavam instalados os Contos do Reino e Casa, contribuiu para o acentuar da anarquia já existente.

No âmbito das reformas administrativas e financeiras preconizadas pelo Marquês de Pombal, os Contos do Reino e Casa são extintos por Carta de Lei de 22 de Dezembro de 1761, tendo sido criado em sua substituição o **Erário Régio**.

## 2. ORGANIZAÇÃO DOCUMENTAL

Na fase inicial de organização do fundo "Casa dos Contos" deparámos com dificuldades de vária ordem:

— Por um lado, as vicissitudes que a documentação sofreu ao longo da sua vida, sendo a mais grave a destruição provocada pelo incêndio pósterramoto de 1755 e que gerou grandes lacunas documentais, dificultando-

-nos o acesso a uma visão de conjunto da produção da Casa dos Contos, nomeadamente a organização estabelecida pela entidade produtora.

— Por outro lado o anterior trabalho arquivístico, baseado numa organização por tipologias documentais, atendendo às funções da entidade produtora originária, ou seja os oficiais do recebimento, em detrimento da entidade acumuladora/produtora do fundo, os Contos do Reino e Casa, obrigou-nos a um duplo esforço para reconstituir a ordem original dos documentos.

Procuramos utilizar uma metodologia que não se subordinasse a um tipo de Arquivo, pois um documento pode ser analisado de forma idêntica em todas as fases da sua vida (corrente, intermédia, definitiva).

Assim, numa perspectiva integrada e dialéctica documentação/instituição, associada ao conhecimento, que como técnicas do Arquivo Histórico possuímos do organismo, começamos o estudo organizativo desta documentação pela caracterização funcional do Tribunal de Contas no presente, para melhor compreendermos e caracterizarmos a actuação dos Contos no passado, dado que algumas das funções pouco se alteraram ao longo dos séculos.

Em simultâneo, utilizando os regimentos<sup>4</sup> como princípio orientador e recorrendo ao auxilio de ciências complementares da arquivística (de que se destaca a diplomática, o direito, a contabilidade), no intuito de analisar os documentos nas suas diversas perspectivas, procedemos à análise dos documentos, quer individualmente, quer estabelecendo o seu relacionamento, interligando-os entre si, com a instituição que os produziu e ainda, com a época em que foram efectuados.

Tomaram-se em linha de conta os seguintes aspectos:

- a) a caracterização funcional;
- b) as entidades intervenientes;
- c) a produção documental;
- d) a apresentação formal, nomeadamente o teor documental, isto é o modo de articular o discurso segundo fórmulas determinadas;
- e) o sistema de escrituração;
- f) as datas extremas.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Regimento da Fazenda de 17 de Outubro de 1516 e Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627

Definiu-se quer a estrutura externa da documentação, isto é as relações funcionais e decisórias, quer a interna, ou seja, os laços entre os documentos, tal como foram organizados pelos que os produziram/acumularam. Descobrindo e preservando a ordem original da documentação e reconstituindo o sistema arquivístico dos Contos.

Refira-se, ainda que os regimentos analisados constituem verdadeiros regulamentos de arquivo, numa acepção mais abrangente do que muitos dos actuais manuais de procedimentos arquivísticos. Contemplam todo o circuito da documentação, desde o motivo porque foram produzidos (descrição da função e respectiva produção documental), passando pelo registo, pela forma de recuperação e pela própria tramitação (processamento administrativo e circuitos decisórios).

#### 2.1. O PROCESSO DE CONTAS

Escolhemos para exemplificação metodológica a função fiscalização no âmbito da toma de conta. Esta função encontrava-se regulamentada pelo regimento dos Contos, bem como por outra legislação avulsa.

## 2.1.1. Caracterização Funcional

O oficial do recebimento (tesoureiro, almoxarife, recebedor...) era provido no cargo através de carta de mercê, registada nos Contos no livro do registo dos cargos do recebimento, e no livro de fianças, onde se registava, igualmente, o pagamento das fianças. A partir deste empossamento ficava com a responsabilidade de arrecadar as receitas e executar os pagamentos a que o seu cargo o obrigava, produzindo livros de receita e livros de despesa. Por último, deveria dar conta desta actividade nos Contos, originando-se aí, o processo de quitação de contas do oficial, por período de exercício.

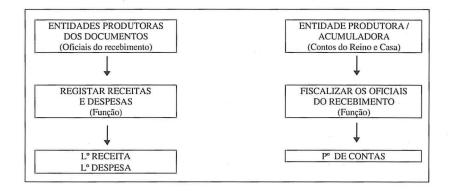
## ENQUADRAMENTO DA FUNÇÃO FISCALIZAÇÃO

ORGÃOS FUNÇÕES	REI / CONSELHO DA FAZENDA	CONTOS	OFICIAIS DO RECEBIMENTO
Dar provimento  *Prover no cargo  *Registar provito  *Registar pagamento de fiança	Carta de mercê	Lº do registo dos cargos do recebi- mento Lºs de fianças	
Registar receitas e despesas			L° receita L° despesa L's auxiliares de receita ou de despesa Linhas de conta
Fiscalizar  *Registo de entrada das contas nos Contos  *Execução de fiscalização		L° de entrada e receita de contas P° de Contas	

E, dado que, para a efectivação da toma de conta era necessário o exame dos assentos de receita e despesa e dos respectivos documentos comprovativos, conforme estipula o Regimento dos Contos, os livros de receita, de despesa e as respectivas linhas de conta dos oficiais do recebimento deveriam dar entrada nos Contos.

Ao darem entrada nos Contos, estes livros incorporam uma nova função, já não a de registo da receita ou da despesa, específica do recebedor, mas a de comprovativo de registo e de despesa para efeitos de fiscalização. Ou seja, diversas necessidades e diversas finalidades, resultam na formação de diversos produtos:

- a) Livros de Receita e de Despesa pelos oficiais do recebimento
- b) Processos de contas de oficiais do recebimento pelos Contos (se bem que recorrendo a elementos documentais elaborados pelos referidos oficiais, mas interligados noutro ciclo funcional/documental).



A organização conferida nos anos 50 aos documentos relativos à função fiscalização, contemplava apenas a correspondência sobre petição de toma de conta, esclarecimentos necessários a determinados movimentos e registos contabilísticos, relatório de conta e passagem de quitação (isto é, requerimentos, despachos, certidões, conhecimentos em forma, autos de justificação, relações de despesa e receita, resumos de conta, relatórios de conta e cartas de quitação). Documentos soltos tendo em alguns casos sido retirados dos livros onde originariamente se encontravam, conferindo-lhes unidades de instalação próprias e descrevendo-os individualmente como processos de quitação (CC6<sup>5</sup>, CC12, CC34 e CC33), relativamente aos documentos soltos inseridos no livro da despesa de Jerónimo Gonçalves Victorio (CC4) foram mantidos nessa unidade de instalação.

Contudo, se entendermos por processo "uma unidade documental formada por um conjunto de documentos gerados orgânica e funcionalmente por uma entidade produtora para resolução de um mesmo assunto" então cada conjunto de livros e de documentos soltos relativos a um oficial do recebimento e correspondentes ao processamento da passagem de quitação no decurso do exercício de um cargo num determinado período constitui um processo.

<sup>5 (</sup>CC=Casa dos Contos, início de cota de cada unidade de instalação do fundo denominado Casa dos Contos)

<sup>&</sup>quot;Papeis formando caderno e que estavam dentro do Lº da despesa da conta de Antóno Vaz Coimbra (...)" Guerra, Luis de Bivar de Sousa Leão, Catálogo do Arquivo do Tribunal de Contas. Lisboa, Tribunal de Contas, 1950, p. 40

Olicionário de terminologia arquivística. Lisboa, Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, 1993, p. 78.

Não devemos, assim, classificar esta documentação em série "Livros de Receita", série "Livros de Despesa" e série "Processos de Quitação" dado que os livros e documentos soltos formam uma unidade processual por oficial do recebimento, cuja utilização e recuperação se exercia de forma conjunta e interdependente, remetendo uns para os outros e recriando-se nessa perspectiva. Aliás os oficiais dos contos referem-se à conta como um todo em que todos os documentos vão à linha da conta:

"O que tudo foi tresladado e conferido por mim Escrivam dos Contos do Reino e Casa com o Contador delles João Pereira da Costa com a própria relação jurada que fica infiada na linha dos papéis da despesa desta conta (...)"<sup>7</sup>

O processo do tesoureiro António Vaz Coimbra ilustra assaz bem o princípio de organização subjacente a esta série: sendo proprietário do ofício de Tesoureiro dos Depósitos dos Contos, foi, pelo menos, provido no cargo três vezes, segundo a documentação encontrada, nos períodos 1752/1755, 1755/1759 e 17618. Aquando do apuramento de contas originou processos separados por período de exercício.

## 2.1.2. Organização do Discurso

A unidade arquivística **processo de contas** enquadra-se em três subsistemas, correspondentes a diferentes fases de tramitação funcionaladministrativa, constituída por tipologias documentais especificas e processando-se em circuitos de decisão próprios:

- Gestão processual
- Registo de entrada da conta nos Contos do Reino e Casa
- Assento de encerramento
- Distribuição da conta
- Relação jurada ao Conselho da Fazenda (anterior ao termo de encerramento e posteriormente tresladada para o livro da despesa, desencadeia o processo de toma para quitação de conta)
- Despacho do Conselho da Fazenda

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> CC39, fl. 148v

<sup>8</sup> Os Contos do Reino e Casa foram extintos em 1761

- Nomeação de comissão de conta pelo contador-mor
- Conferência e liquidação (a cargo do contador, do provedor e dos provedores das ementas)
- Verificar se todos os documentos estão devidamente organizados e autenticados
- conferir os documentos de despesa a fim de ser avaliado o cumprimento de preceitos legais aplicáveis
- liquidar a conta confrontar os assentos de receita e de despesa com os totais apresentados
- Canhenho

Encerramento de conta

Contador

— Resumo de conta

— Vista

Provedor

— Certidão

Provedor das ementas

- Regularizar a conta solicitar esclarecimentos em caso de dúvidas (em simultâneo com a operação anterior)
- Conhecimentos em forma
- Relações
- Autos de atestação
- elaboração de informação final de conta
- Informação
- Quitação
- Passagem de carta de quitação
- Carta de quitação
- Execução de dívidas (caso a conta não estivesse quite)

Para uma melhor percepção elaboramos um esquema relativo à organização do discurso nos processos de contas. Este quadro foi fruto de uma análise comparativa de vários processos de diversos oficiais do recebimento, pois cada processo individualmente, pode não apresentar todos os elementos referidos, tanto mais que dispomos apenas de alguns livros por oficial e que se perderam as linhas de conta.

Optamos por apresentar a estrutura completa dos livros de receita e despesa, dado que nestes livros encontramos basicamente todos os documentos que formam o processo de contas (quer originais, quer cópias efectuadas para o estabelecimento da cadeia funcional/informativa) e por contemplar quer a fase de elaboração pelo oficial do recebimento, quer a fase de elaboração pelos Contos do Reino e Casa (assentos à margem para controlo executados sob os assentos do escrivão do oficial do recebimento e demais documentos originais ou tresladados).

Assim, cada processo é constituído por um conjunto de documentos simples e de documentos compostos, correspondentes a tipologias diversificadas, com conteúdos e formas próprias, e podendo ter suporte individualizado (ex.: autos de justificação) ou partilharem um mesmo suporte (ex.: os assentos de receita — originais — e a relação jurada — cópia — podem incorporar o livro da receita).

Lº da receita geral

Lº da despesa geral

6

## OFICIAL DO RECEBIMENTO

1. Abertura e encerramento do livro	- Termo de abertura e - Termo de encerramen- to	Abertura do livro	- Entrada descritiva
2. Registo da receita	-Assento - Comprovação	2. Registo da despesa	-Assento - Comprovação
3. Encerramento das contas	- Vale de receita	3. Encerramento das contas	- Vale de despesa
Prestação de juramento     Relação jurada ao Consell     Despacho sob a relação jurada     Despacho do Conselho da			
	CONTOS DO REIN	NO E CASA	
A) GESTÃO PROCESSUAL			*
6. Registo de entrada nos Contos	- Assento de encerramento	6. Registo de entrada nos Contos	- Assento de encerramento
Nomeação da Comissão de Conta     Despacho do Contador-m			
B) CONFERÊNCIA E LIQUIDAÇ	ÃO		ă.
9. Vista (Provedor) 10. Correr ementas	Canhenho Encerramento de conta Resumo de conta - (Caderno) Vista Certidão	8. Toma de conta (Contador)  9. Vista (Provedor)  10. Correr ementas (Provedores das Ementas)	- Canhenho Encerramento de con Resumo de conta - (Caderno) - Vista - Certidão
Elaboração de informação final     Informação (Contador e P	rovedor)		
C) QUITAÇÃO			
↓		<b>.</b>	

- Execução de dívidas

- Carta de quitação

#### I — OFICIAL DO RECEBIMENTO

# A — Registo de receita e despesa: elaboração do livro da receita, do livro da despesa e respectivos livros auxiliares

#### 1. Abertura e encerramento dos livros de receita e despesa

Nos livros de receita o termo de abertura e encerramento é elaborado pelo responsável da instituição, identifica e autentica o livro, por vezes processa igualmente a numeração e rubrica das folhas, outra vezes delega esta competência no termo de abertura.

"O Contador Tomás José de Macedo e Miranda numere e rubrique este livro que hade servir da receita do Thesoureiro dos depósitos destes contos Jeronimo Goncalvez Victorio. Lisboa 27 de Abril de 1759. O Contador Mor" — Rubrica<sup>9</sup> "Tem este livro trezentas e noventa folhas, todas numeradas e rubricadas por mim com o meu sobre nome Macedo contadas da terceira folha, que he a primeira numerada e rubricada onde se declarou o despacho para o eu fazer, the esta inclusive. Lis-

Os livros de despesa limitam-se, muitas vezes, a uma mera entrada descritiva, e de uma forma genérica as folhas não são numeradas.

boa 5 de mayo de 1759. Thomas José Macedo Miranda"10

"Despesa e arrecadação da conta de António Vaz Coimbra que servio de Thesoureiro dos depositos dos Contos do Reino e Caza de 2 de Novembro de 1755 the 15 de Fevereiro de 1759"

Os livros de folha de assentamento geralmente têm entrada descritiva rubricada: Folha do Assentamento da Chancelaria dos Contos e Cidade deste anno presente de 1761" rubrica<sup>12</sup>

<sup>9</sup> CC9, fl. 1

<sup>10</sup> CC9, fl. 390

<sup>11</sup> CC3, fl. 1

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> CC11, fl. 1

#### 2. Registo de receita/despesa

O livro da despesa era formado pelos diversos assentos de despesa, denominado verba de despesa, discriminando quantias, pessoas e motivo, organizando, de uma forma geral, tematicamente (princípio embrionário da conta corrente com ..., isto é, o agrupamento de todas as despesas relativas a um assunto ou entidade) e sendo compostos de duas partes: 1ª o enunciado, 2ª a informação efectiva de que foi pago, ora assinado pela pessoa que recebeu, ora enunciando que se passou conhecimento em forma assinado pela pessoa que ia à linha, isto é cosido juntamente com outros documentos comprovativos, em separado. Era elaborado pelo escrivão à medida que se iam fazendo as despesas e os tesoureiros lhes entregavam os papéis delas, motivo pelo qual, quando os livros estavam organizados tematicamente era necessário deixar diversas folhas em branco entre cada rubrica.

"Despendeu António Vaz Coimbra Thesoureiro dos depositos dos Contos do Reino e Caza, trinta e nove mil trezentos e secenta reis — 39.360 — que por mandado do Conselho da fazenda de 20 de Maio de 1757 pagou a Domingos José de Campos Magro porsedidos dos 20.000 que nos anos de 1754, e 1755 levou na folha como official da chancelaria da Caza da Suplicação de Thesouraria das despesa so Conselho da fazenda. Como se Vé do dito mandado, conhecimento de recibo por elle asinado, e mais documentos vay tudo á linha." 13

O livro da receita, obedecendo aos mesmos princípios e elaborado à medida que chegavam os comprovativos, apresenta na maior parte das vezes uma ordenação cronológica. Contudo, está condicionado a princípios mais formais: termo de abertura e encerramento, folhas rubricadas (como referido) e atestação de receita por assinatura do escrivão e do tesoureiro.

"Carrego may em receita ao dito Thesoureiro onze mil setecentos trinta e seis reis — 11.736 — (...) que André de Sousa Pinheiro da Camara Juis Executor destes contos fes arrecadar do depositário Francisco Antunes Pereira (...) passey conhecimento em forma em que asinou o sobredito Thesoureiro dos deposi-

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> CC3, fl. 1

tos comigo escrivam da mesma receita. Lixboa 3 de Agosto digo Setembro de 1756". Assinatura do escrivão e do tesoureiro ⁴

Os livros de folha de assentamento são constituídos por termo de abertura, alvará régio dizendo o que deveriam pagar e receber, (a receita e despesa é inscrita previamente) assentos de despesa/receita (enunciado) e descrição de pagamento, termo de encerramento. A principal diferença consistia no assento prévio do que deveriam dispender segundo a disposição régia.

"Eu El Rey faço saber a vos Thesoureiro da Chancelaria dos contos desta Cidade que eu mandei fazer asentamento este anno presente de mil setecentos e sesenta e hum e o que havais de cobrar e arecadar das rendas da dita chancelaria que sobre vos carregão e a despesa que haveis de fazer he a seguinte" 15

#### 3. Encerramento das contas:

As contas apenas deveriam ir aos Contos com as "cabeças" das receitas e das despesas devidamente feitas e as contas delas cerradas pelos escrivães dos cargos e não mais podendo ser alteradas, se não por despacho do Conselho da Fazenda<sup>16</sup>. Pelo que na parte final se procedia à soma de todas as parcelas e redigia-se o vale de despesa ou da receita, de acordo com o livro em causa, descriminando a quantia exacta dispendida ou recebida. Se se tratasse de um livro auxiliar (Ex. livro dos ordenados) o vale indicaria igualmente o local (livro geral e fólio) para onde seria transportada essa quantia a fim de ser globalmente considerada.

Os oficiais do recebimento deviam, igualmente, entregar ao tesoureiro dos depósitos dos Contos todo o dinheiro das partes, que haviam deixado de pagar ou lhes fora embargado (conforme podemos verificar nos livros dos tesoureiros dos Contos — quantias dos filhos das folhas), de que lhes passava conhecimento em forma.

<sup>14</sup> CC7, fl. 80

<sup>15</sup> CC11, fl. 2

Alvará de 10 de Setembro de 1607

## B — Solicitação de quitação pelo oficial do recebimento

#### 4. Prestação de juramento — Relação Jurada

Após o encerramento da conta, os tesoureiros, almoxarifes ou executores deveriam dar relação jurada no Conselho da Fazenda, declarando o que receberam e dispenderam, (conforme podemos verificar no livro de despesa de António Vaz Combra (CC3, fl. 23), onde se transcreveu esta relação, de acordo com o cap. 25 do Regimento de 1627.

"Senhor diz António Vaz Coimbra proprietário do oficio de tesoureiro dos depósitos dos Contos do Reino e Casa, que servio de (...) em o qual tempo recebeu (...) os quaes dispendeo e entregou sem ficar devendo cousa alguã à Real fazenda, o que jura aos Santos evangelhos (...) Pede a Vossa Magestade lhe faça merçe mandar que o Contador Mor lhe nomeye contador que lhe tome e provedor que a veja na forma do regimento e receberá merçe."<sup>17</sup>

## 5. Despacho do Conselho da Fazenda

Na sequência da relação jurada o Conselho da Fazenda despachava a petição do oficial do recebimento para os Contos afim de dar execução à toma de conta.

"O contador mor nomeye contador para esta conta e provedor que a veja. Lixboa 10 de Março de 1759. Com rubrica dos Ministros do dito Concelho da fazenda". <sup>18</sup>

Quer a relação jurada, quer o despacho eram posteriormente transcritos no Lº de receita ou da despesa do oficial e é nesta última forma que tomamos conhecimento da sua existência.

<sup>17</sup> CC3, fl. 23

<sup>18</sup> CC3, fl. 23v

#### II — CONTOS DO REINO E CASA

#### A — Gestão processual das contas

#### 6. Registo de entrada nos Contos do Reino e Casa

O assento de encerramento executado pelo escrivão dos Contos marca o início do processo de contas, constituí a prova de entrada nos Contos e de formação do processo:

"o contador mor os mandará logo contar por hum escrivão dos Contos, e no cabo de cada hum delles fará hum assento em que declare quantas folhas tem escritas em parte, ou em todo da receita, e da despesa, e assinará o dito assento, declarando o dia, mês e anno em que as contou, e satisfeito, se carregarão os ditos livros pelo escrivão da mesa do contador mor sobre o guarda no livro da entrada e receita das contas".

"Tem este livro thé aqui 22 folhas escritas em parte e em todo que forão contadas por mim escrivão destes Contos do Reino e Casa. Lixboa 6 de Março de 1759. Manuel Moreira de Almada"<sup>20</sup>.

Tem uma função, forma e autoria diferenciada do termo de encerramento executado no final do livro, geralmente, ao mesmo tempo e em simultâneo com o termo de abertura, cuja função principal era indicar o número de fólios, autenticando-os.

Constitui um elemento chave para a unidade do processo. A simultaneidade da data de registo dos diversos livros e a similaridade da identificação do escrivão comprovam a sua entrada conjunta. Por exemplo os livros de ordenados (CC19 e CC20) constituem uma série na entidade produtora (série livros de ordenados), contudo, ao serem registados nos Contos simultâneamente (vd. assentos de encerramento) com os livros da despesa geral e da receita geral do tesoureiro (CC4) formam o processo de contas de Jerónimo Gonçalves Victório no período de 1759/60.

Este assento de encerramento constitui, assim, o registo de entrada do processo.

CC3, fl. 22

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 13

#### 7. Distribuição da conta — Comissão de Conta

Nomeação pelo contador-mor, após despacho do Conselho da Fazenda, do contador e do provedor para toma e vista de conta, determinando prazos para execução da tarefa. Era por vezes copiado para o livro de despesa/receita. (Realce-se a transcrição da nomeação da comissão de conta no livro de despesa de António Vaz Coimbra (CC3, fl. 23v), em paralelo com o despacho original no livro de receita (CC7, fl. 1).

"O Contador (...) tome esta conta de pe e no termo de oito dias vista a relação jurada e no mesmo termo a veja o Provedor (...). Lixboa 16 de Março de 1759. Miguel de Gouveia" — "E a dita relação jurada e comissão desta conta foi treslada por mim escrivão dos Contos do Reino e Casa, e conferida pelo contador (...) e fica enfiada na linha desta conta (...)"<sup>21</sup>

## B — Conferência e liquidação

#### 8. Toma de conta

O contador nomeado para a toma de conta verificava se todos os documentos (regimentos, conhecimentos em forma, provisões, desembargos, mandados e contratos do oficial recebedor) estavam devidamente organizados e autenticados e se os oficiais haviam entregue as quantias devidas, cumprindo os preceitos legais aplicáveis. Posteriormente, verificava se as verbas inscritas na receita e na despesa correspondiam ao movimento realizado durante o período de gerência do oficial, se não existiam omissões ou irregularidades.

Para a toma de conta dos oficiais cuja despesa se fizesse por folha de assentamento os escrivães dos Contos deviam executar os assentos das arrecadações "não tam breves, que lhes falte, algumas declarações necessárias, nem tam largos que causem confusão, mas em tal maneira, que pellos ditos assentos se possa achar, ver, e entender as cousas de que tratarem, e as causas e razões delas". <sup>22</sup>

Aos oficiais que não faziam despesa por folha de assentamento a fiscalização incidia sobre as receitas consignadas e sobre os papáis da despe-

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> CC3, fl.24V

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 42

sa. Os contadores cotejavam os documentos; punham à margem o nome do papel certificador da despesa, para o solicitarem ao oficial e o levarem à linha; após o que faziam um **canhenho** de onde retirariam toda a receita a carregar sobre o oficial e a despesa que se fez em pagamentos e entregas; somando tudo abateriam a despesa da receita e declarariam o resultado no **encerramento da conta**, da seguinte forma "Encerramento desta conta de fulano, que serviu de almoxarife de tal almoxarifado tal tempo; recebeo e despendeo (...) ou he quite, e nesta conformidade se porá o mais, e no cabo de tudo da mesma maneira se porá o dinheiro"<sup>23</sup>.

Tanto que a conta fosse tomada, far-se-ia um apanhado num **cader-no**, no qual se assentava toda a receita e despesa em título separado e sumariamente (resumo), confrontando os assentos de receita e despesa com os totais apresentados e, caso a conta estivesse quite informar-se-ia que não havia encorrido "na pena de Ley de 5 de Maio de 1691".

É exemplo o encerramento da conta de Luis Cadot (CC32, fl. 75) "Encerramento desta conta de Luis Cadot que servio de tesoureiro das despesas do Conselho da Fazenda e mais tesourarias anexas desde o 1º de Janeiro de 1759 até o ultimo de Dezembro de 1761 e não incorreo na pena de Ley de 5 de Abril de 1691".

Em caso de **dúvidas** o contador podia solicitar esclarecimentos ao oficial do recebimento, bem como o provedor e os provedores das ementas. "(...) duvidou o contador nomeado para a tomar (..) passou o mesmo contador certidão em a qual fez responsável o mesmo tesoureiro "24"

Feito o encerramento e balanço a conta passava para o Provedor. Caso não estivesse quite era levada à mesa do Contador-mor a quem competia vê-la e mandá-la lançar no livro das lembranças das dívidas afim do executor a mandar executar com tresdobro para a fazenda. <sup>25</sup>

#### 9. Vista de conta

Após a conta tomada, passava-se para a segunda instância de fiscalização: o Provedor.

Ao Provedor competia "pôr a vista", para o efeito via a conta, os regimentos dos oficiais, contratos, folhas de assentamento, provisões, desembargos, conhecimentos, certidões em forma, despachos, justifica-

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 43

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> CC1, fl 61

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 50

ções, quer da receita, quer da despesa. Concertava-os com os assentos dos livros, rompendo os que não suscitassem dúvida e apartando para exame os duvidosos. E vista a conta declararia no final o estado da mesma. <sup>26</sup>

"Vy esta conta de (...) tesoureiro (...) de (..) no qual tempo recebeo (...) e de tudo deu conta e entrega sem ficar devendo cousa alguma com tudo se vé no encerramento desta conta." — Data e assinatura<sup>27</sup>

Se a conta apresentasse dúvidas deveria informar o contador-mor, o qual comunicaria ao executor para as executar.

#### 10. Correr as ementas

Depois das contas tomadas e vistas pelos Provedores, entregavam-se aos Provedores das Ementas, para correrem as ementas e conferirem os conhecimentos em forma com as receitas de onde procederam. Acabando de ver as ementas deveriam, igualmente, declarar as contas que ficavam por ver.<sup>28</sup>

"Neste livro se não conferirão ementa pelas não haver nelle (...)" — Data e assinaturas<sup>29</sup>

"As ementas das contas dos oficiais abaixo declaradas que se compreendem neste livro se não conferirão com ele por se haver queimado (...) E as ementas de (...) se conferirão as ementas com este livro e de como as mais assima referidas se tomaram em lembrança no livro dellas se passou esta certidão." — Data e assinatura<sup>30</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 51

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> CC3, fl.26

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> É exemplo o registo do Livro da Conta de António Vaz Coimbra (CC 3, fl. 27): "neste livro se não conferiram as ementas pelas não haver nele"

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> CC3, fl. 27

<sup>30</sup> CC7, fl. 213

#### 11. Informação final sobre o estado da conta

Após o exame de conta redigia-se uma informação final sobre o estado da conta, indicando se se podia ou não passar quitação.

" O que tudo despendeu e entregou com as mais declaradas no encerramento da sua conta que lhe foi tomada por mim Contador do Contos do Reino e Casa, e vista pelo Provedor deles (...) e não incorreu na pena de ley de 5 de Abril de 1691". Data e assinatura.<sup>31</sup>

Esta declaração podia ser incluida no encerramento da conta. Neste caso era assinada pelo contador, não existindo informação final.

### C — Quitação

### 12. Passagem de Quitação

Estando as contas tomadas pelos contadores, vistas pelos provedores, corridas as ementas e quites, isto é, despesa, pelo menos, igual a receita, passava-se as quitações aos oficiais do recebimento em pergaminho.

A quitação era passada pelo oficial dos Contos que havia tomado a conta. O conteúdo da quitação era concertado com o encerramento da despesa e da receita pelo provedor, após o que assinava nas costas da quitação e no encerramento da conta. Era então levada ao contador-mor que a fazia registar e também a assinava nas costas e, posteriormente, ao vedor da Fazenda da repartição com a arrecadação respectiva, para lhe pôr a vista, isto é, verificá-la com a dita arrecadação e, seguidamente, entregá-la ao Rei para a assinar.

Podia, igualmente, constar, no livro de receita ou despesa, a informação de que havia sido passada quitação: "Passou-se quitação em 20 de Julho de 1781 a qual se entregou ao herdeiro do tesoureiro por este ser falecido" 32

<sup>31</sup> CC 39

<sup>32</sup> CC11, fl. 32v

#### 13. Execução de dívidas

Caso o oficial do recebimento fosse devedor à Fazenda a dívida era registada no livro das dívidas e carregada sobre o executor delas ou sobre o executor da receita por lembrança, cabendo-lhes dar andamento à cobrança. Se o oficial não pudesse entregar penhores que cobrissem a quantia em dívida os executores passavam mandados ao meirinho dos Contos para requerer e proceder à penhora. 33

#### 14. Averbamentos

As quantias que não foram pagas "aos filhos das folhas" durante o exercício do oficial do recebimento eram, na sua maioria, objecto de despachos *a posteriori*, transcritas nas margens dos assentos a que se referiam ou no final do livro. Esta tipologia documental denominava-se igualmente verbas.

O terramoto de 1755 e o incêndio que se lhe seguiu, destruindo grande parte dos livros de receita e despesa, bem como os respectivos documentos, impossibilitou a comprovação habitual de gerência, sendo necessário alterar a forma da toma de contas, pelo que se publicou diversa legislação para ultrapassar esta dificuldade: Decreto de 22.03.1756, Resolução de 22.05.1756, Decreto de 13.07.1756, Decreto de 14.07.1759.

Assim pelo decreto de 14 de Julho de 1759 os oficiais que não pudessem apresentar os documentos comprovativos de despesas efectuadas passam a poder apresentar testemunhas que justifiquem e atestem essas despesas, bem como depoimentos judiciais dados pelos oficiais dos Contos.

É exemplo desta toma de conta o processo do tesoureiro dos depósitos dos Contos do Reino e Casa Francisco da Fonseca e Sousa. Tendo sido suspenso do oficio de escrivão da mesa do contador-mor por não ter carta de quitação do exercicio como tesoureiro dos depósitos dos Contos do Reino e Casa, dado que os livros e papéis da sua conta levaram descaminho com o incêndio de 1755, solicita que se lhe passe certidão quite para ele requerer a Sua Magestade a quitação do dito exercício como tesoureiro. Declara que fez declaração jurada em 1754 e não ficou devendo nada. Apresenta vários mandados do Conselho da Fazenda e várias atestações de diferentes pessoas a quem tinha pago nos termos da legislação em vigor.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 75 e 88

" para haver de se mostrar quite do recebimento que teve no dito officio e annos, sem ficar devendo cousa alguma à Real Fazenda, quer justificação na conformidade do Real Decreto de S. Magestade de 14 de Julho do presente ano de 1759 (...) se lhe passe sua certidão quite, para com ela requerer a S. Magestade a quitação do recebimento". 34

Em consequência da extinção dos Contos do Reino e Casa a fiscalização da conta para efeitos de quitação passa a efectuar-se pelo **Erário Régio** 35, tomando o processo de contas uma nova forma:

A relação jurada ao Conselho da Fazenda é substituida por uma petição para toma de conta despachada pelo Inspector Geral do Erário que procede em simultâneo à distribuição da conta — "O Contador (...) tome ao suplicante a sua conta na Contadoria Geral da Corte e Provincia da Estremadura, pelo metodo nela estabelecido." <sup>36</sup>

A toma de conta passa a efectuar-se apenas por um contador ou por um escrivão. A figura do provedor e do provedor das ementas desaperece, conforme se verifica no despacho de distribuição da conta. "O Contador que foi dos Contos do Reino extintos João de Campos Andrade, com o escrivão que foi dos mesmos Contos Manuel Moreira de Almada tomem esta conta debaixo da inspecção do Contador Geral da Corte e Provincia da Estremadura"<sup>37</sup>

O assento de encerramento deixa de ser efectuado, pelo que a data de despacho do Inspector Geral passa a marcar a constituição do processo de toma de conta.

Utilização do método das partidas dobradas para a toma de conta. O resumo passa a denominar-se conta corrente. "Em cumprimento do despacho (...) se reveo na Contadoria (...) se lança o extracto dela pelo metodo estabelecido na dita Contadoria Geral na forma seguinte (...)"<sup>38</sup>

Os contadores deixam de elaborar informação sobre o estado da conta, limitando-se a "E nesta forma foi esta conta ajustada por (...) contador comigo escrivão — Datas e assinaturas"

<sup>34</sup> CC13, fl.11

<sup>35</sup> Decreto de 30 de Dezembro de 1761 ordena que se proceda ao ajustamento e conclusão final das contas debaixo da direcção do Inspector Geral do Erário Régio.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> CC32, fl. 76 e CC34 (original)

<sup>37</sup> CC6

<sup>38</sup> CC32, fl. 76

Informação final de conta passa a ser efectuada com um novo formulário, sob suporte autónomo ao livro da despesa e com uma nova autoria. Substitui, também, a vista e a certidão dos provedores das ementas.

Caso a conta estivesse quite o contador geral ou o responsável pela elaboração da informação final, após despacho da referida informação, escreveria a indicação "Passe", devidamente datada e rubricada, no último fólio da toma de conta.

Caso as contas não estivessem quites o processo seguia para julgamento. Incorporam esta função todos os documentos que atestavam as declarações do oficial do recebimento, formando os autos de justificação. Finalizava com a sentença por acordão da relação, no decurso do qual se poderia passar carta de quitação ou processar-se a penhora de bens para quitação de conta. No primeiro caso a quitação deveria ser solicitada por requerimento.

"Nos termos referidos antecedentemente ficou esta conta quite e sem duvidar e escrevy da sentença que dos autos se passou ao dito tesoureiro, requereo este a S. Magestade pelo Concelho de sua Real Fazenda se lhe desse quitação della, cujo requerimento se consultou a S. Magestade pelo dito Concelho e por sua Real resolução de 19 de Dezembro de 1761 o mesmo foi servido mandar que se lhe passasse, como consta de hum despacho do dito Concelho de 15 de Fevereiro de 1762 que declarou se devia passar a dita quitação ao refferido tesoureiro na forma praticada antes da ley da extinsão do Contos do Reino e Casa, visto ser procurada e resolvida antes dela, em observância do dito despacho se passou a dita quitacam pello escrivão desta conta e se fez este termo que asignou o contador della e o dito Desembargador Juiz comissário. Lisboa 8 de Marco de 1762"

"Procedendo-se por portaria de 25 de Fevereiro de 1791 ao sequestro da herança do falecido tesoureiro (...) por cuja observância se pôs esta verba que assinou o contador geral, assim como na de outra conta de 9 de Maio até fim de Dezembro de 1761 lançada a fl. 30 do livro de sua arrecadação e nos Autos do mesmo sequestro; cuja verba se participou ao Juizo da Comissão das Reaes Dividas Preteritas em portaria desse dia. Lisboa 31/10/1797"

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> CC1. fl. 62v

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> CC2, fl. 132

Nos casos em que a conta já havia dado entrada nos Contos a toma é continuada pelo Erário, podendo:

- a) reiniciar-se o processo: "Esta conta se tomou novamente pela Portaria do Exmo. Inspector Geral e arrecadação della vay de 33 até 36 e esta de 22 até 32, não fica valendo cousa alguã." 41
- b) confirmar a anterior toma "Revista na Contadoria Geral da Corte e Estremadura a ... pôr ..." e a indicação de "Passe" pelo contador geral responsável pela informação final da conta.
- c) requerer quitação, após certidão do contador em como a conta está quite "como se mostra da certidão junta do contador que a tomou Felix Correia de Azevedo, pertende o suplicante que V. Magestade se digne ordenar que neste Real Erario na Contadoria Geral da Corte, sendo o suplicante quite se lhe passe sua quitação"<sup>43</sup>.

Para exemplificação das diferentes fases de tramitação funcionaladministrativa seleccionamos os processos mais completos e elaboramos um pequeno quadro demonstrativo:

# Bernardo dos Santos Nogueira, Tesoureiro da Casa da Moeda de 1749 a 1751 (S4 — Processo nº 5)

- Entrada nos Contos Assento de encerramento de 18/08/1756, pelo escrivão Teodoro Costa da Fonseca (CC39, fl.187)
- Relação jurada, com despacho do Conselho da Fazenda de 12/08/1756, tresladada a 21/06/1757 (CC39, fl.148v)
- Nomeação de comissão de conta: contador José Pereira da Costa e provedor José de Sousa — 03/06/1757 (CC39, fl. 148v)
- Conta tomada a 05/09/1757 pelo contador José Pereira da Costa
- Vista a 05/09/1757, pelo provedor Carlos José de Sousa (CC39, fl.187v).
- Certidão dos Provedores das Ementas 07/11/1757 João Pereira da Costa (por impedimento do provedor das ementas) e Aleixo de Campos de Andrade.
- Informação em como não incorreu na pena de lei de 5 de Abril de 1691
   09/11/1757.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> CC4, fl. 22

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> CC3, fl. 34v

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> CC4

# António Vaz Coimbra, Tesoureiro dos Depósitos dos Contos do Reino e Casa de 1755 a 1759 (S4 — Processo nº 6)

- Entrada nos Contos Assento de encerramento de 06/03/1759, pelo escrivão Manuel Moreira de Almada (CC3, fl.22; CC16, fl.97v; CC17,96v; o CC7, fl.211v tem data de 15/03/1759 e o CC18, fl. 98v de 09/03/1759).
- Relação Jurada ao Conselho da Fazenda Informação de que se queimaram os papéis no incêndio, solicita que se lhe nomeie contador que lhe tome a conta e provedor que a veja na forma do regimento (CC3, fl.23).
- Despacho do Conselho da Fazenda de 10/03/1759 para o Contador-mor nomear contador e provedor para a conta, com quatro rubricas dos ministros do Conselho da Fazenda (CC3, fl.23).
- Comissão de conta Despacho de Miguel de Gouveia de 16/03/1759 nomeando contador João de Campos de Andrade e provedor Carlos José de Sousa. (CC3, fl.23v e CC7, fl.7 — original).
- Registo pelo escrivão em como tudo foi tresladado, conferido pelo contador João de Campos de Andrade e enfiado na linha da conta, de 29/03/1759 (CC3, fl.23v).
- Encerramento da conta e declaração em como o tesoureiro não incorreu na pena de lei de 05/05/1691 (CC3, fl.26).
- Resumo da conta n\u00e3o datado, nem rubricado CC7 (livro da receita).
- Vista do provedor Carlos José de Sousa em como de tudo deu conta sem ficar devendo coisa alguma à Fazenda Real — 29/03/1759. (CC3, fl.26v).
- Certidão de conferência de ementas pelos provedores Aleixo Campos de Andrade e João de Campos de Andrade — 30/03/1759 (CC3) e 29/03/1759 (CC7).
- Conta corrente ajustada pelo contador Felix Correia de Azevedo e pelo escrivão Dionisio Manuel da Costa Moreira — 3/6/1769 (CC3, fl.35).
- Conta revista na Contadoria Geral da Corte e Estremadura a 9/12/1779 (CC3, fl.35).
- Indicação de "Passe", rubrica Sousa (CC3, fl.35).

# Francisco da Fonseca e Sousa, Tesoureiro dos Depósitos dos Contos do Reino e Casa de 1748 a 1752 (S4 — Processo nº9)

 Declaração do tesoureiro Francisco da Fonseca e Sousa em como fez declaração jurada em 1754 e não ficou devendo nada de 3/9/1759.

- Suspensão do oficio de escrivão da mesa do contador-mor por não ter carta de quitação do exercício como tesoureiro dos depósitos dos Contos do Reino e Casa — 3/8/1759.
- Petição para que se passe certidão quite para ele requerer a Sua Magestade a quitação do dito exercício como tesoureiro. Despacho do Juiz o Desembargador Manuel José da Gama Oliveira de 15/9/1795.
- Conta que ofereceu o tesoureiro no Juizo da Comissão do Cofre dos Contos do Reino e Casa extintos, de que era Juiz o Desembargador Manuel José da Gama Oliveira: Assentos da despesa (livro da despesa e arrecadação reconstituido); Vale da despesa lançada; Vale da despesa queimada por orçamento; Encerramento de conta (declara que não incorreu na pena de lei de 5 de Abril de 1691, porque da mesma tinha feito relação jurada no ano de 1754 sem ficar devendo nada).
- O tesoureiro satisfez as duvidas do contador António Nunes de Penna com vários mandados do Conselho da Fazenda e com várias atestações de diferentes pessoas a quem tinha pago, de que se lhe passou certidão de despesa para os autos de justificação da sua conta.
- Teve sentença por acordão da Relação de 02.03.1761, mandando que se lhe abonasse a quantia duvidada, em observância do qual o fez o contador Felix Correia de Azevedo, que sucedeu a António Penna, falecido.
- Satisfez o tesoureiro a quantia duvidada com novos documentos e conhecimentos em forma que apresentou nos autos de justificação.
- Teve segunda sentença que por acordão da Relação de 29.08.1761, extraida dos autos de justificação em 05/09/1761, passada pela chancelaria em 02/10/1761, mandando que se lhe abonasse a quantia duvidada.
- Por conta feita pelo contador em 03.09.1761 se fez a mesma quite.
- Houve sentença, pela qual se mandou levar em conta.
- Por requerimento do solicitante mandou-se passar quitação por Resolução de 19/12/1761, de acordo com o despacho do Conselho da Fazenda de 15/02/1762 (como consta no termo datado de 08/03/1762). (CC1, 63v).

# Jerónimo Gonçalves Victorio, Tesoureiro dos Depósitos dos Contos do Reino e Casa de 1759 a 1761 (S4 — Processo nº 10)

 Entrada nos Contos — Assento de encerramento de 19/12/1761, pelo escrivão Caetano José Pereira.

- Treslado de 18.03.1762 da relação jurada com despacho do Conselho da Fazenda de 16.12.1761.
- Comissão de conta Despacho do contador-mor nomeando: como contador Felix Correia de Azevedo e como provedor Aleixo de Campos de Andrade — 22/12/1761 (CC4, fl.1).
- Conta corrente ajustada a 27/11/1769 por Felix Correia de Azevedo, Francisco Xavier da Silva Pontes (CC4, 38v e 46). Resumo não datado no CC9.
- Petição de quitação (na sequência de petição da certidão do estado de conta despacho de 03/06/1762 passada a 15/6/1762 e tresladada em pública forma a 19/6/1767), com despacho do Inspector Geral a 24/7/1767 para que se examine a conta debaixo da inspecção da Contadoria Geral da Corte e Estremadura e passe quitação.
- Conta revista na Contadoria Geral da Corte e Provincia da Estremadura 12/10/1773, por Nuno Caetano da Costa (CC4, fl.45v).
- Indicação de "Passe" 14/10/1773, com a rubrica Souza (CC4, fl. 45v).
- Informação final de conta assinada pelo ajudante do contador geral da Corte, Joaquim José e Sousa de 18/10/1773, com certificação de "está conforme" 21/10/1773.

# António Vaz Coimbra, Tesoureiro dos Depósitos dos Contos do Reino e Casa de 1752 a 1755 (S4 — Processo nº 11).

- Conta corrente ajustada pelo contador Félix Correia de Azevedo e pelo escrivão Dionisio Manuel da Costa Moreira a 6/9/1783.
- Portaria sobre o sequestro dos bens de 25/2/1792, transcrição do despacho em verba de 31/10/1797.

# Luis Cadot, Tesoureiro das despesas do Conselho da Fazenda de 1759 a 1761 (S4 — Processo nº 12)

• Por duvidar o contador das contas, o tesoureiro depositou a quantia duvidada, com despacho para se carregar em receita de 09/12/1761 e conhecimento em forma de 09/12/1761 assinado por Francisco Xavier da Silva Pontes e António Vaz Coimbra. Para o contador conferir ementas passou-se certidão de 11/12/1761 sobre quantia abonada, sendo a referida ementa conferida e passando-se-lhe certidão a 14/12/1761, por Aleixo de Campos de Andrade e Tomás José de Macedo e Miranda (CC33).

- Informação em como não ficou devendo "cousa alguma à Fazenda Real" de 14/05/1762, pelo contador António Feliciano de Andrade. (CC32).
- Petição de Luis Cadot para que lhe nomeiem contador para poder dar as suas contas. Despacho do Inspector Geral do Erário Régio para toma de conta pela contadoria Geral da Corte e Estremadura de 23/11/1762. (CC32, fl.76 e CC33 — original).
- Informação de António Caetano Ferreira sobre o lançamento do extracto da conta, no cumprimento do despacho para toma de conta pelo método estabelecido na contadoria 15/07/1763 (CC32, f1.76).

# António Vaz Coimbra, Tesoureiro dos Depósitos dos Contos do Reino e Casa em 1761 (S4 — Processo nº 13)

- Despacho nomeando João de Campos de Andrade contador e Manuel Moreira de Almada escrivão para que tomem a conta de António Vaz Coimbra de baixo da inspecção do Contador Geral da Corte e Provincia da Estremadura, após requerimento do curador adjacente à herança do tesoureiro — 9/3/1768 (CC6).
- Conta corrente não datada nem assinada CC5 e CC10.
- Portaria sobre o sequestro dos bens de 25/2/1792, transcrição do despacho em verba de 31/10/1797 (CC5, fl.30 e 30v).

# João Evaristo da Silva, recebedor dos direitos reais da Chancelaria dos Contos, 1760 e 1761 (S4 — Processo nº 14)

- Despesa e receita feita por folha de assentamento, isto é, a receita inscrita previamente, provindo do contrato de arrendamento da chancelaria e indicando igualmente as despesas.
- Em observância do real decreto de S. Mag. de 17/01/1769 nomeou-se por votos unanimente conformes, para tomarem e ajustarem a conta, debaixo da inspecção do Contador Geral da Corte e Estremadura, contador Bernardo Gomes Jacome da Costa e escrivão José Joaquim de Campos Mesa do Real Erário 15/06/1769. Confirmada a 16/06/1769 pelo Inspector Geral do Erário (CC12).
- Toma de conta de 06/02/1781 por Bernardo Gomes Jacome da Costa (CC11, fl.13).
- Conta revista na Contadoria Geral da Corte e Estremadura a 10/02/1781, por Manuel José da Silva (CC11, fl.12v).
- Relatório de conta de 12/07/1781, pelo contador geral Joaquim José de Sousa (CC12).

- Indicação de "Pase" com a rubrica Souza (CC11, fl.12v).
- Minuta da quitação 20/07/1781 (CC12).
- Informação de que se passou quitação em 20/07/1781, a qual se entregou ao herdeiro do tesoureiro por este já ter falecido (CC11,fl.12v).

P"/ Ope- ração	Bernardo Santos Nogueira (P° 5)	António Vaz Coimbra (P° 6)	Francisco da Fonseca e Sousa (P° 9)	Jerónimo Gonçalves Victorio (P° 10)	António Vaz Coimbra (P° 11)	Luis Cadot (P° 12)	António Vaz Coímbra (P° 13)	João Evaristo da Silva ( P° 14)
Assento de encerramento	18.8.1756	6.3.1759		19.12.1761				
Relação jurada/ Petição	X	х	1754 X	X X		x	x	х
Despacho Cons. Faz Inspector Erário	12.8.1756 (treslado de 21.6.1757)	10.3.1759 (treslado de 29.3.1759)	15.9.1759	16.12.1761 (treslado de 10.3.1762) 24.07.1767		23.11.1762	9.3.1768	15.6.1769
Comissão de Conta	3.6.1757	16.3.1759	Y	22.12.1761				
Encerram. Conta	х	Х	х					
Resumo	5.9.1757	х						
Vista	5.9.1757	29.3.1759			,			
Certidão Ementas	7.11.1757	29.3.1759 (L° despesa) 30.3.1759 (L° receita)						
Conta corrente		3.6.1769		27.11.1769	6.9.1783	15.7.1763	х	6.2.1781
Inf. final	9.11.1757	9.12.1779		18.10.1773				12.7.1781
Revista				12.10.1773				10.2.1781
Passe		х		14.10.1773				x x
Acordão da Relação	5		2.3.1761 29.8.1761					
Quitação			15.2.1762 (desp. Con. da Fazenda)					20.7.1781
Portaria de Sequestro					25.2.1792		25.2.1792	

#### 2.1.3. Sistema de Escrituração

A análise do sistema de escrita contabilística das unidades arquivísticas que formam o fundo Contos do Reino e Casa/Erário Régio permite-nos apreciar as transformações económicas em curso numa época, pontuada pelo aparecimento de uma figura ímpar na nossa história, Sebastião José de Carvalho e Melo, que não se limitou a extinguir organismos, recriando-os com as mesmas funções, mas processou uma verdadeira revolução. O método contabilístico implantado, mas não desconhecido<sup>44</sup>, vem permitir um maior controlo das despesas e receitas do Reino: a contabilização estabelece-se em paralelo com a fiscalização, a par de uma transformação da forma de cobrar e dar contas.

Encontramos duas formas de escrita contabilística:

- A) Sistema unigráfico bipolarização livro da despesa/livro da receita, isto é, a existência de um livro para registo da despesa e outro livro para a receita. Em paralelo, utilizavam-se livros auxiliares, ora de despesa, ora de receita
- B) Sistema digráfico partidas dobradas, registo de receita e despesa num único livro

### A) Sistema unigráfico

O método unigráfico utilizado e divulgado pelos Contos do Reino e Casa revela uma filosofia financeira, que se reflecte em termos contabilísticos. Mais do que o controlo da receita nacional ou da despesa, impossível, pelo menos ao nível da entrada e saída global de verbas na arca do tesoureiro dos depósitos, dada a regra da consignação de determinadas receitas para determinadas despesas, 45 a missão principal dos Contos era a toma de contas, a quitação, entendida enquanto fiscalização individual do desempenho de um cargo ou do exercício de um contrato, daí advindo a importância da descrição da prova em paralelo com a identificação e discriminação da despesa. Assim, mais do que contabilizar para efeitos de

Apesar do disposto no Regulamento do Conselho da Fazenda em que todas as verbas deveriam ir à area do tesqueriro

O tratado de Luca Pacioli "Summa de arithmetica, geometria, proportioni, et proportionalitá", nomeadamente o capítulo "De computis et scripturis", o primeiro texto publicado que se conhece sobre a utilização de partidas dobradas, remonta a 1494 (Veneza 14/11/1494) e, como está provado, constituiu uma súmula de conhecimentos e práticas em voga em Itália.

gestão, o oficial do recebimento pretende registar para efeitos comprovativos.

A maioria dos livros que compõem este fundo estão organizados, numa primeira fase, segundo as disposições do Regimento dos Contos do Reino e Casa, isto é, utilizando o sistema unigráfico. Na sua parte final segundo o método das partidas dobradas, dado que foram retomados pelo Erário Régio para a tomada de contas, a qual se processou segundo o sistema contabilístico utilizado por essa instituição: o digráfico, conjugando valores retirados dos livros de receita, com valores retirados dos livros de despesa (deve e haver) num único livro. Coexistindo, assim, duas estruturas contabilísticas.

Este facto duplica, sem dúvida, o interesse diplomático e contabilístico destes livros, pois permite-nos analisar e comparar não só um sistema em transformação, facto por si assaz interessante, como a consideração da mesma despesa/receita em sistemas diferenciados.

A escrituração em partidas simples permitia a obtenção de um resumo incompleto, dado que não existia uma ligação completa entre o balanço final e o inicial do exercício, propício a erros e omissões. Enquanto que com a escrituração em partidas dobradas obtinha-se a aplicação integral dos princípios contabilísticos ao registo de variações patrimoniais, permitindo um maior e melhor conhecimento sobre a realidade que se pretende estar informado e proporcionando um acompanhamento mais rigoroso.

### B) Sistema digráfico

Curiosamente um dos dois exemplares chegados até nós e demonstrativo do sistema de partidas dobradas provém de Goa. 46 Revela-nos uma possibilidade de cálculo das performances dispendidas de uma eficiência muito superior. E, certamente, não o podemos dissociar do sistema mercantil utilizado pelos "homens de negócios" como parecem revelar os seus exemplares contemporâneos. Colocamos, igualmente, a hipótese de este livro ter sido elaborado durante a vigência do Erário Régio e portanto de acordo com o método estabelecido.

O outro exemplar de escrituração digráfica, ricamente iluminado, é um livro mestre dos tesoureiros gerais das sisas <sup>47</sup>. Ilustra uma análise comparativa temporal e espacial dos diversos almoxarifados responsáveis pelas cobranças e disponibiliza informações de natureza efectiva e históri-

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> S6, CC47

<sup>47</sup> S4, Proc. 8, CC35

ca, que na época certamente possibilitaram uma racionalização gestiva e decisória. Fica-nos o desconhecimento sobre a forma como teriam sido elaborados os livros auxiliares de cada almoxarifado.

O livro mais curioso, não só pelo seu conteúdo, dado que é o único que estabelece um apanhado sobre as receitas e despesas do Reino e da Casa de Bragança — Livro da receita e da despesa anual da fazenda Real e da Serenissima Casa de Bragança extraida no ano de 1761 — 48, apresenta-nos o comumente designado "sistema americano", isto é, um sistema centralizador de utilização cruzada de rubricas horizontais e verticais para a obtenção de valores gerais, apurando-se, assim despesas ou receitas.

#### 2.1.4 Datas Extremas

Os registos e assentamentos desta documentação incidem essencialmente sobre o período 1756 a 1761, posterior ao terramoto e anterior ao Erário Régio, tendo alguns livros sido executados porque os originais se haviam perdido no incêndio pós o terramoto. A revisão para efeitos de toma e quitação de contas da maioria destes livros foi continuada pelo Erário Régio, de acordo com o Decreto de 30 de Dezembro de 1761<sup>49</sup>, onde se ordena que se proceda "ao ajustamento e conclusão final das suas contas debaixo da direcção do Inspector Geral do Erário Régio...".Contêm, assim, datas do período de vigência do Erário, quer provenientes da transcrição de despachos concedidos *a posteriori*, quer de averbamentos referentes a quantias recebidas ou dispendidas, e ainda, balanços de conferência de contas, indicando uma continua utilização desta documentação.

As datas extremas dos livros de despesa e receita indicam-nos, por sua vez, a dificuldade em dar por encerradas as contas e a morosidade inerente à passagem de quitações, sendo frequente o pedido de quitação efectuado pelos descendentes dos oficiais do recebimento. Sucessivos despachos para a resolução de recursos ou para encontro de contas, adiavam este processo, contrariando os tempos predispostos no Regimento dos Contos e os ambicionados pelo Inspector do Erário Régio.

Esta tarefa foi, sem dúvida, dificultada pela destruição de documentos que se seguiu ao terramoto e pela impossibilidade de comprovação pela via

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> S5, CC41

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Na sequência da Lei de 22 de Dezembro de 1761 que extingue os Contos do Reino e Casa,

tradicional, que resultou na formulação de legislação para resolução deste problema <sup>50</sup> e na reconstituição tanto quanto possivel dos livros. <sup>51</sup>

### 2.2. FUNDO "CASA DOS CONTOS"

A análise das datas extremas da maioria dos livros, do seu teor documental, bem como a coexistência no mesmo livro de contas de duas estruturas contabilísticas revelam-nos duas fases de utilização. Embora produzidos durante a vigência dos Contos do Reino e Casa, foram, também, utilizados pelo Erário Régio para a fiscalização da actividade dos oficiais do recebimento da Fazenda Real (no caso dos processos de contas) e para o controlo dos funcionários que transitaram para o Erário (no caso dos livros relativos à administração de pessoal).

Assim quer para a execução de tarefas decorrentes das suas funções-fim, quer das suas funções-meio, o Erário Régio socorre-se dos livros dos Contos.

Neste sentido, não podemos dividir a documentação produzida por cada uma das instituições, apenas porque uma é extinta e outra criada, se se continuam no tempo, exercem a mesma actividade e não existe quebra do sistema de produção documental, constituindo um conjunto orgânico de unidades de instalação. Aliás, a própria legislação estabelece esta continuidade funcional/documental: — Decreto de 30 de Dezembro de 1761 ordena que se proceda ao ajustamento e conclusão final das contas que tiverem o seu princípio depois do terramoto do 1º de Novembro de 1755, sob a orientação do Inspector-Geral do Erário Régio, e as antecedentes ao mesmo terramoto que se concluam na Corte, sob a direcção do mesmo Inspector-Geral, pelos ministros nomeados para os respectivos cofres.

Assim, se por um lado, nos vemos na contingência de considerarmos a necessidade de preservar a integridade da memória institucional dos Contos do Reino e Casa, por outro, a própria evolução da instituição Tribunal de Contas, o cruzamento dos organismos que se sucederam, a passagem de testemunho de uns para outros conservando sistemas de regis-

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Decreto de 22 de Março de 1756, Resolução de 22 de Maio de 1756, Resolução de 13 de Julho de 1756 e Decreto de 20 de Julho de 1759

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> É exemplo o processo do tesourciro dos Depósitos dos Contos Francisco da Fonseca e Sousa. CC1 e CC3, constituido pelas certidões em como dispendera diversas quantias e pelo livro que as regista.

to/produção/recuperação, prevalece sobre a necessidade de conservar a memória de cada um individualmente, tanto mais que não se trata dum estudo historiográfico, mas sim duma análise arquivística.

De acordo com o explicitado, apenas nos resta denominar este conjunto documental como: fundo "Contos do Reino e Casa / Erário Régio".

# 2.2.1 CLASSIFICAÇÃO

Subjacente à elaboração do quadro de classificação esteve a preocupação de enquadrar a documentação chegada até nós em áreas temático-funcionais correspondentes à actuação dos Contos do Reino e Casa, a qual apenas conhecemos de uma forma bastante indirecta, em consequência da grave lacuna documental (fundo formado por 47 unidades de instalação, circunscrevendo-se, na sua maior parte a registos contabilísticos), tendo, para o efeito, recorrido aos regimentos<sup>52</sup> e demais legislação avulsa, como referido. Salienta-se o regimento de 1627, verdadeiro manual de arquivistíca que nos permitiu compreender as áreas de actuação, as funções relacionadas com a gestão interna e com a gestão de projecto, bem como a documentação produzida no decurso destas actividades, a sua forma de registo e a sua ordenação (elementos que comprovamos pela análise documental).

Tentou-se estabelecer, sempre que possível, uma relação com a realidade actual, dado que a instituição contemporânea mantém, de certa forma, a mesma actividade principal — a fiscalização dos gastos públicos. Nesta perspectiva lata, podemos redimensionar o conjunto documental destes diversos organismos que se sucederam no tempo e encontrar a cadeia documental de uma mesma função, mesmo quando se cruzou com outras.

Contudo, se bem que as grandes áreas temático-funcionais possam ser as mesmas ao longo das diversas instituições, subordinam-se-lhes séries diferenciadas sempre que o sistema de produção/registo/recuperação se altera. Procura-se salvaguardar não só os conteúdos, mas também as formas, preservando unidades estruturais arquivísticas e fazendo prevalecer o conteúdo arquivístico sobre o conteúdo funcional, caracterizando procedimentos administrativos, circuitos de decisão, tipologias documentais e sistemas de registo próprios.

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Regimento dos Contos do Reino e Casa, Regimento da Fazenda e Regimento do Conselho da Fazenda

Sempre que possível, procurou-se separar as funções-meio das funções-fim. Contudo, no caso dos documentos produzidos pelo tesoureiro dos depósitos dos Contos do Reino e Casa no âmbito da gestão financeira dos Contos (gestão interna), tivemos de considerá-los como pertencentes à série processos de contas, dado que tinham "entrado" nos Contos a fim de ser tomada a conta do tesoureiro. Se bem que produto de uma determinada função dos Contos do Reino e Casa, tendo contudo, uma entidade produtora diferenciada, a documentação do tesoureiro é tratada nos Contos de acordo com as prescrições do regulamento para efectivação da passagem de quitação.

Para efeitos de classificação, e de acordo com a documentação existente, determinaram-se quatro grandes áreas de actuação:

- \* Administração do Pessoal dos Contos
- Fiscalização das Contas
- Controlo de Receitas e Despesas
- \* Administração Patrimonial da Fazenda Real

A partir desta divisão constituiram-se 10 séries correspondentes às diversas funções ou actividades dos Contos do Reino e Casa.

## QUADRO DE CLASSIFICAÇÃO

CLASSES	SÉRIES
1. Administração do Pessoal dos Contos	
1.1 Provimento	S1 - Livros de provimento dos oficiais dos Contos do Reino e Casa
1.2 Cadastro	S2 - Livros do ponto dos oficiais dos Contos do Reino e Casa
2. Fiscalização dos oficiais do recebimento	
2.1 Registo de fianças	S3 - Livros de fianças
2.2 Fiscalização das contas	S4 - Processos de contas
3. Controlo de receitas e despesas	
3.1 Registo de receitas e despesas da Fazenda Real	S5 - Livros de receita e despesa da Fazenda Real e Casa de Bragança
	S6 - Livros de conta corrente da Fazenda Real
	S7 - Relações de rendimento dos oficiais
3.2 Registo de receitas e despesas das Comarcas e	S8 - Livros do tombo
Almoxarifados	
4. Administração patrimonial da Fazenda Real	8 ,
4.1 Edificação do património	S9 - Processos de edificação
4.2 Aquisição de património ,	S10 - Títulos da Fazenda

#### 1) Administração do Pessoal dos Contos

1.1) Registo de "Provimento" dos oficiais dos Contos do Reino e Casa a cargo do Cartório dos Contos do Reino e Casa. Série constituida pelos registos relativos a provimentos, cartas de propriedade de ofício, alvarás de mercê do Conselho da Fazenda concedidos aos oficiais dos Contos, mandados registar no cartório dos Contos por despacho do Contador-mor. Cada registo é composto por: provimento do Conselho da Fazenda, despacho do contador-mor para registo, declaração do oficial do registo do cartório dos contos em como foi registado e con-

ferido, assinatura do guarda-mor dos Contos, do oficial de registo do cartório e do provido no cargo.

S1 — Livros de provimento dos oficiais dos Contos do Reino e Casa

1.2) "Cadastro" dos oficiais, igualmente a cargo do cartório dos Contos do Reino e Casa. Registo da nomeação e progressão na carreira dos oficiais dos Contos.

S2 — Livros do ponto dos oficiais dos Contos do Reino e Casa

Realce-se o leque cronológico abrangido por estas séries: o livro de "cadastro" cujas datas extremas abarcam 1755-1789, refere-se ao período de funcionamento da instituição — 1701 a 1761, tendo sido reconstituido porque o anterior livro do ponto ardera no incêndio de 1755<sup>53</sup>; o livro de provimentos compreende o período 1756 a 1761. Remetem-nos, como salientado, para o período pós-terramoto, tendo sido executados em virtude de ser necessário recuperar dados perdidos

Conseguimos, igualmente, identificar alguns livros correspondentes ao pagamento dos ordenados dos oficiais do Contos, efectuado por diferentes entidades: o Tesoureiro da Alfândega de Lisboa<sup>54</sup> e o Tesoureiro dos Depósitos dos Contos<sup>55</sup>. Contudo, estes livros não constituem séries de livros de ordenados, dado que fazem parte do processo de contas dos respectivos tesoureiros.

A informação sobre as quantias oferecidas pelos oficiais é-nos, também, fornecida pelas relações de rendimentos (CC42), embora esta série não descrimine individuos, isto é não indique os nomes dos oficiais, limitando-se a indicar o vencimento correspondente a cada cargo.

### 2) Fiscalização dos oficiais do recebimento

 $^{53}$  De acordo com o explicitado no averbamento do fl. 58 do livro CC22

Registo das quantias pagas ao Contador-mor e mais oficiais dos Contos segundo provisão régia
 Registo das quantias pagas ao Secretário de Estado dos Negócios do Reino e aos Ministros e
 Oficiais dos Contos segundo o Alvará de 29.12.1753, para além das quantias que levam por outras repartições em observância do Alvará de 4.1.1754. Estes ordenados estavam sujeitos ao desconto estabelecido pelo decreto de 20.3.1754, o qual deveria ser entregue ao Tesoureiro-Mor da Junta dos Três Estados.

#### 2.1) Registo de fianças

#### S3 — Livros de fianças

A série registo de fianças dos oficiais do recebimento reflecte quer a preocupação do registo dos oficiais do recebimento, quer a necessidade conhecimento dos respectivos prazos de prestação de serviço, quer, sobretudo, a contabilização das receitas provenientes do pagamento de fiança pelos oficiais do recebimento, para exercício de cargo, por período de nomeação.

"Ordeno, e mando, que daqui em diante, aja dous livros de fianças; e nas provisões, e mandados, que se lhe passarem, farão os escrivães de minha fazenda declaração, como averão effeito com certidão do Contador mor, e como ficão registadas, e que o não terão, nem se lhe dará posse sem a dita certidão (...) e que não serão metidos de posse dos ditos recebimentos, sem primeiro dare fiança na forma de meus regimentos, e entregarem a escritura publica della ao Provedor, ou Contador de minha fazenda, que ogo a inuirà por vias ao Contador môr, que a fará registar no dito livro, e na mesma forma se registarão no assentamento."

O Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627 determina, ainda, a existência de um livro de registo onde se lançassem todos os cargos de recebimento referentes às rendas, contratos e execuções, de que não possuimos nenhum exemplar.

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 8

#### 2.2) Fiscalização das contas:

#### S4 — Processos de contas

A fiscalização constitui a função principal dos Contos do Reino e Casa. Compete-lhe verificar as contas dos oficiais do recebimento responsáveis pela cobrança e arrecadação do património real. Executa-a através da toma e visto de contas para efeitos de quitação: os oficiais do recebimento (tesoureiros, recebedores, almoxarifes...) que serviam por tempo de três anos<sup>57</sup> deviam recensear as suas contas no Conselho da Fazenda e "no cabo deles as virem dar de pé aos Contos"<sup>58</sup>, após o que se passariam cartas de quitação, caso a conta estivessa quite, sem as quais "nem os contadores dos meus Contos do Reino e Casa levem em conta provisões de mercês de dinheiros"<sup>59</sup>.

Destacam-se os processos relativos aos tesoureiros dos depósitos dos Contos: Francisco da Fonseca e Sousa (1748-1752), Jerónimo Gonçalves Victório (1759-1761), António Vaz Coimbra (1752-1755, 1755-1759, 1761). Permitem analisar o funcionamento financeiro desta instituição. Podendo-se verificar que a contabilização da despesa e arrecadação dos depósitos dos Contos revela não só gastos da própria Casa, mas também de todos os depósitos efectuados nos Contos<sup>69</sup>, provenientes quer de rendas próprias, quer de entregas dos oficiais do recebimento para saldo de contas ou por não pagamento de juros, tenças, e desembargos a pessoas ausentes<sup>61</sup>, bem como, o dinheiro dos executores das dívidas por receita e por

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 9

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 9

Alvará de 16 de Abril de 1616

De acordo com o Alvará de 4/Jan./1612 "Hey por bem que nos ditos Contos se não possa fazer pagamento algum, de qualquer qualidade que seja: e todo o dinheiro, que por eles se arrecadar, vfirá e se entregará na dita arca do thesoureiro mor dos assentamentos, sobre quem se carregará em receita, e delle passará conhecimento em forma aos officiais, e a quaiquer outras pessoas (...)"

O Regimento do Conselho da Fazenda e Estado de 1656, cap. 18, vem confirmar a existência de um tesoureiro geral de toda a fazenda "ao qual "se entrega todo o dinheiro do meu Estado, que por qualquer via me pertencer, o qual pagará os ordenados, moradias, tenças, propinas, ajudas de custo, e quaisquer outras despesas, que se houverem de fazer por minha ordem, as quais todas se farão por folhas assinadas por mim(...)"

quais todas se farão por folhas assinadas por mim(...) "

61 "que vai à arca do tesoureiro mor, que se lhe carregará em receita em seu livro por um escrivão dos Contos (...) e deles passaram conhecimento em forma para as contas dos oficiais" Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 11

lembrança e as arrematações sobre os penhores para pagamento de dívidas<sup>62</sup>.

Esta série permite-nos, igualmente, analisar a cobrança dos direitos e rendas ao nível da "administração descentralizada".

Como referido a documentação encontra-se bastante truncada, tendo apenas chegado até nós tipologias documentais parciais, isto é, salvo raros casos, não possuimos processos completos. É-nos contudo possível, através da leitura cruzada isto é das referências executadas nos documentos existentes, deduzir que os demais documentos inerentes ao processo, também, deveriam ter sido executados.

Exemplificando: Processo do tesoureiro do Conselho da Fazenda Luis Cadot, no triénio 1759 a 1761 — apenas possuimos os livros de receita referentes aos encargos de tesoureiro das despesas do Conselho da Fazenda e mais tesourarias a elas anexas, nomeadamente, tesouraria do 1/2% dos contratos, tesouraria do dinheiro pertencente às obras da igreja da Na Sra. da Conceição, tesouraria das ordinárias impostas nos contratos. Contudo, o livro da receita geral (CC32) refere, aquando do encerramento da conta, não apenas todos os saldos dos livros de receita das diversas tesourarias, que podemos confirmar, mas, igualmente, os dos livros de despesa.

### 3) Controlo de Receitas e Despesas

### 3.1) Registo de receitas e despesas da Fazenda Real

S5 — Livros de receita e despesa da Fazenda Real e Casa de Bragança.

Registo gobal das receitas e despesas da Fazenda Real de Portugal e da Sereníssima Casa de Bragança, uma espécie de Conta Geral do Estado e de Orçamento Geral em simultâneo.

Organizada por províncias e calculada a partir das arrematações de contratos, de rendimentos médios, ou das folhas de despesa de anos anteriores. As despesas contemplam: ordenados próprios de cada uma das arrecadações, ordenados e despesas de outras repartições, juros e tenças — similaridade curiosa com as 3 tesourarias do Erário Régio: a dos ordenados, a das tenças e a dos juros.

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> Regimento dos Contos de 3 de Setembro de 1627, cap. 11

Sistema contabilístico característico dos Contos, isto é, separação das despesas e das receitas, mas com uma variante ao nível do cruzamento de rubricas horizontais, com verticais, no caso das despesas, para inscrição de valores.

Único livro que contempla uma ilustração genérica sobre as receitas e despesas da Fazenda Real e, mesmo assim, obtido de uma forma parcelar, o que nos revela a ausência de um livro mestre onde executasse o controlo de todas as despesas e receitas da Fazenda e, talvez, a necessidade da sua execução, tanto mais que data de 1761.

#### **S6** — Livros de conta corrente com a Fazenda Real

Contabilização das receitas e despesas da Fazenda Real com determinadas rubricas. Dispomos de um exemplar referente ao cabedal procedido da pimenta que o rei de Sunda pagou no ano de 1743 pelas despesas feitas pelo Estado na restauração das provincias de Londá e Bambaulim e que sua Magestade ordenou em 25-1-1751 que andasse em giro de comércio. Cópia autenticada proveniente de Goa, Fazenda do Estado da Índia.

S7 — Relações de rendimentos dos oficiais. Relações produzidas individualmente por cada Repartição do Reino<sup>63</sup>, em observância da Resolução Régia de 26 de Abril de 1752, na qual se ordena a execução de uma relação individual dos ordenados, emolumentos e propinas ordinárias e extraordinárias de todos os oficios. Posteriormente estas relações foram compiladas e numeradas. Algumas indicam a regulamentação em que se baseiam para o pagamento das propinas. Fazem a relação dos vencimentos oferecidos por cada cargo e pagos pela Repartição, indicam, igualmente, as remunerações inerentes ao cargo e obtidas a partir de outras repartições.

Arquivo Real da Torre do Tombo, Repartição da Chancelaria Mor da Corte e Reino, Repartição das Sete Casas, Repartição da Alfândega, Conselho da Fazenda, Tesouraria da Obra Pia, Repartição do Consulado Geral da Casa da India, Repartição da Casa de Ceuta, Chancelaria das Três Ordens, Contadoria do Mestrado da Ordem de Avis, Tesouraria Geral das Terças, Chancelaria da Casa da Suplicação, Tesouraria e Executoria Mor do Reino, Repartição do Armazéns, Repartição da Casa da India, Repartição da Casa da Moeda, Provedoria das Lezirias e Contadoria de Santarém

Diferenciam-se dos livros de ordenados por constituirem um levantamento do rendimento por cargo, ao invés de indicarem a quantia paga a determinado indivíduo, num determinado período.

Revela igualmente uma preocupação de contabilização das despesas com os oficiais das Repartições Públicas Centrais.

#### 3.2) Registo de receitas e despesas das Comarcas e Almoxarifados

#### S8 — Tombos

Registo de todas as rendas, direitos, tributos e propriedades que pertencem à Fazenda Real, descritas por Concelho<sup>64</sup>. Mandados executar "porque para boa ordem da nossa fazenda he muito necessário saber todas as rendas, direitos, tributos e propriedades que nos pertencem, e se arrecadão para nós: ou devão arrecadar pelos Almoxarifados, e Comarcas de nossos Reinos e Senhorios: assim os que temos todos, com os que para nós se recolhem, e se prover a tudo como seja nosso serviço (..)"

"e para isto se fazer, mandamos os ditos vedores da fazenda que eles mandem logo os nossos contadores das comarcas que com toda a diligencia, e com melhor cuidado, que ser possa, provejão os livros dos tombos dos lugares e Almoxarifados de suas contadorias, e bem assim os que andão nos contos, de que são officiaes e pelos ditos livros, e de toda outra informação que puderem haver, fação logo mui verdadeiramente cada hum seu livro do tombo, que terão na caza dos contos (...)"

"no qual assentarão, e escreverão todos os bens proprios, que em cada hum lugar houvermos: e todas as rendas, direitos, reguengos, foros, tributos, e cousas que nos pertenção, que sejão da Coroa de nossos Reinos: assim os que ora são dados, como os que se para nós arrecadão, fazendo titulo no dito livro de cada hum lugar, onde os taes bens e direitos houvermos; e no dito titulo se assentará mui declaradamente cada huma cousa per si; especificando logo no tal assento a qualidade da tal renda, e direito; e assim se forem bens proprios, as confrontaçoens; e tambem os titulos porque nos pertencem, e os bens, ou rendas que forem dadas, logo ao pé declararem a quem são dadas, e em que maneira para em todo tempo se saber, e prover a isso como for nosso serviço: e as cartas, porque taes bens, ou rendas, assim forem dadas, mandarão registrar

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Regimento da Fazenda de 17 de Outubro de 1516, cap. XVIII

os ditos Contadores nos mesmos livros, porque se possa saber a meneira em que são dadas; e em que modo nos pertencem prover a elles (...)".

Apenas dispomos de um exemplar referente a Sesimbra (S8, CC45)

#### 4) Administração Patrimonial da Fazenda Real

Encontramos apenas dois processos, um relativo à aquisição de propriedades e outro relativo à construção de um imóvel. No entanto, desconhecendo-se, a ligação desta documentação com a restante, dada a elevada truncatura documental, constituimos duas séries documentais: S9 — Edificação do Património e S10 — Aquisição do Património.

(continua)



# NOTICIAS

# RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E INTERNACIONAIS

#### 1994

## 1. RELAÇÕES COMUNITÁRIAS

# 1.1. Actividade do tribunal de contas no âmbito da união europeia

No âmbito das relações comunitárias, o Tribunal de Contas português mantém relações de cooperação com o Tribunal de Contas Europeu, bem como exerce funções de controlo da aplicação em Portugal, dos recursos financeiros provenientes da União Europeia.

No que se refere a este controlo, durante o ano de 1994, o Tribunal de Contas Europeu realizou com a participação do Tribunal de Contas português, auditorias em diversos domínios, de acordo com o nº 3 do artº 188-C do Tratado CE, tendo sido cumpridos na totalidade os objectivos previstos nesta actividade.

No seguimento das auditorias efectuadas, as observações do TCE são – através do Tribunal de Contas português – enviadas aos órgãos e serviços competentes que devem responder dentro do prazo estabelecido.

Sobre a globalidade da actividade desenvolvida, acima referida e para melhor informação apresenta-se em seguida um quadro descritivo desta actividade.

## AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS PORTUGUÊS COM O TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, EM PORTUGAL, ANO DE 1994

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS ACÇÕES DESENVOLVIDAS
28 DE FEVE- REIRO A 4 DE OUTUBRO	FEOGA- Orientação e Garantia (1º MISSÃO) (auditoria conjunta)	IFADAP, DOCAPESCA (Pedrouços, Matosinhos, La Gondola); Direcção-Geral das Pescas, SEAPEIXE e NIGEL	Controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 4042/89 (Transformação e comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura) e 3759/92 (Indemnizações compensatórias às organizações de produtores de atum): - controlo dos pagamentos efectuados em 1993 análise dos valores recentes sobre a transfomação e comercialização, investimentos a cargo do IFOP, situação do mercado do atum e gestão das indemnizações compensatórias aos produtores de atum exame de projectos financiados (balanço, conta de resultados, anexos e relatórios relativos aos anos de 1989 e 1990).
11 A 22 DE DE ABRIL	FEOGA- Orientação e Garantia	IFADAP, D.G. das Pescas, Secretaria Regional de Agricultura e Pescas do Funchal, COOPESCA, SOCIEPRA, LOTI- NHA e COMADA	Controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 4042/89 e 3759/92:  - exame dos dossiers de pagamento das indemnizações aos produtores de atum.  - análise de questões relativas à gestão dos programas operacionais.  - análise da situação da indústria de transformação e pesca do atum e da intervenção na gestão e controlo da medida relativa às indemnizações do atum.  - exame dos dossiers dos projectos COMADA, SOCIEPRA e LOTINHA.  - exame da contabilidade e dos documentos justificativos da COOPESCA.  - exame de projectos na empresa SOCIEPRA.
23 A 27 DE MAIO	FEOGA- Orienta- ção/PEDAP	IFADAP e IEADR	Análise da gestão e implementação do PEDAP e dos financiamentos do FEOGA-Orientação na generalidade:  organismos nacionais e comunitários intervenientes na sua gestão, processo de elaboração do programa, acompanhamento da implementação e da avaliação ex-post e organização da gestão financeira.  implementação de programas específicos. programas geridos pela DGPA (e

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS ACÇÕES DESENVOLVIDAS
	-		posteriormente pelo IEADR) e INIA.  - exame de projectos em curso.  - preparação do programa do TCE para as missões subsequentes em função do exame de projectos existentes.
25 A 31 DE MAIO	FEOGA- Garantia O.C.M. das Carnes	INGA e DRARO	Análise da aplicação dos Regs. (CEE) 3013/89, 2069/92, 3567/92, 3446/90, 1600/92, 1696/92 e 510/93 relativos às carnes de ovino e caprino:  - prémios - análise de procedimentos, controlo de processos e selecção de produtores a controlar.  - preços de mercado - procedimentos de recolha e análise dos documentos disponíveis.  - controlos locais de produtores na companhia de inspectores.
6 A 15 DE JUNHO	FEOGA- Orientação	IFADAP/Serviços Centrais, IFADAP/ Ribatejo e Oeste e DRARO	Análise da aplicação dos Regs. (CEE) 355/77, 866/90, 867/90, 797/85, 2328/91 e 3828/85 na região plano do Ribatejo e Oeste:  implementação das medidas relativas ao FEOGA-Orientação, legislação nacional aplicável e organismos intervenientes.  verificação documental de projectos e das ajudas aos investimentos nas explorações agrícolas e medidas destinadas a incentivar a instalação de jovem agricultores.  verificação local de projectos.  aplicação dos Serviços Regionais.  Análise da aplicação na região do R.O. do Programas operacionais:  reconstituição do potencial agrícola após os temporais de Outono e Inverno de 1989.  emparcelamento e cessação da actividade agrícola.  seca ocorrida em Portugal em 1992.  visita a projectos.
13 A 17 DE JUNHO	FEDER (1° MISSÃO)	Secretaria de Estado do Planeamento e Desenvolvimento Regional, DGDR, Secretaria Regional de Finanças da R.A.M., Secretaria Regional de Agricultura, Florestas e Pescas da R.A.M. e Direcção Regional de Planeamento da R.A.M.	Análise da gestão de acções do FEDER no âmbito do desenvolvimento local (Madeira):  - exame documental e físico dos procedimento administrativos locais e de cooperação entre os vários agentes de desenvolvimento, relativos aos programas POPRAM, REGIS, POSEIMA, ENVIREG, LEADER e RECITE.

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS ACÇÕES DESENVOLVIDAS
12 A 15 DE JULHO	FEOGA- Orienta- ção/PEDAP (2ª MISSÃO)	Direcção Regional de Agricultura da R.A.M.	Análise da gestão e implementação do PEDAP e dos financiamentos do FEOGA-Orientação na generalidade na Região Autónoma da Madeira:  - exame do esquema institucional e tramitação processual dos projectos.  - visita a projectos relativos aos programas "caminhos rurais", "reconversão e reestruturação da cultura da bananeira", "electificação rural", e "formação agrária".
26 DE SETEMBRO A 4 DE OUTUBRO	FEOGA- Orientação  (2ª MISSÃO)	IFADAP, IEADR, DRAEDM e IF (Delegação de EDM)	Análise e controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 355/77, 866/90, 867/90, 797/85, 2328/91 e 3828/95, na região plano de Entre Douro e Minho:  - discussão geral da aplicação das medidas na região, organização dos serviços regionais do IFADAP e verificação de processos.  - verificaão documental de projectos relativos aos Regulamentos supra referidos.  - verificação documental de projectos relativos a indemnizações compensatórias e ao programa de medidas florestais.  - verificação local de projectos.  - análise e controlo da aplicação na região de EDM dos programas operacionais referidos na 1º missão.
10 A 2O DE OUTUBRO	FEOGA- Orienta- ção/PEDAP	IFADAP (Trás-os- Montes) e DRATM	Análise, selecção e controlo físico de projectos:  - exame de documentação e de dossiers e selecção de projectos com vista ao seu controlo físico.  - visita a projectos de olivicultura (arranque e plantação), caminhos rurais, novos sistemas de irregação, agrupamento de desfesa sanitárias e um centro de formação profissional.
24 A 28 DE OUTUBRO	FSE - Domínio Social	DAFSE e IAPMEI	Análise da gestão das ajudas do FSE às acções comunitárias em apoio das PME's e ao PRODEP P II (PO 941000P1) nos subprogramas Educação e Ciência e Tecnologia:  - exame dos pagamentos efectuados.  - apreciação dos principais meios de divulgação por parte da Administração nacional das possibilidades de apoio comunitário dirigido às PME's.  - PRODEP II: exame do primeiro aditamento pago pela Comissão ao Estado português (circuitos, procedimentos e pagamentos aos beneficiários finais).

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS ACÇÕES DESENVOLVIDAS
24 A 28 DE OUTUBRO	Ambiente/Política Social FEDER/Trans portes	DGDR, BRISA, DGRN, EPAL E INAG	Análise de projectos no âmbito do ambiente (programa LIFE, Fundo de Coesão e a uma Subvenção global de apoio ao desenvolvimento local):  - exame de projectos da Direcção-Geral de recursos naturais, da EPAL e do INAG.  - programa LIFE: exame de projectos do Ministério das Finanças e da Liga de protecção da natureza.  - Visita a projectos seleccionados.
7 A 16 DE NOVEMBRO	FEOGA- Orientação  (3ª MISSÃO)	IMAIAA, IFADAP, DRAAL e IF (Delegação do Alentejo)	Análise e controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 355/77, 866/90, 867/90, 797/85, 2328/91 E 3828/91 na região plano Alentejo: - sistemas de decisão dos projectos relativos aos Regs. (CEE) 355/77, 866/90 e 867/90 discussão geral da aplicação das medidas na região e organização dos serviços regionais do IFADAP.
			<ul> <li>verificação de processos relativos às indemnizações compensatórias e ao PEDAP.</li> <li>análise e controlo da aplicação na região do Alentejo dos programas operacionais referidos nas missões anteriores.</li> </ul>
7 A 17 DE NOVEMBRO	FEOGA- Orienta- ção/PEDAP	DRABL, IFADAP e IEADR	Análise, selecção e controlo físico de projectos:  - exame de documentação e dossiers de projectos com vista ao seu controlo físico.  - visita a projectos seleccionados (centro de formação profissional de agricultores, C.F.P. de divulgadores, sistemas tradicionais de irrigação, caminhos rurais, cooperativa de Mangualde).

# 1.2. Reuniões do Grupo de Trabalho "AD HOC" sobre o controlo da aplicação dos art<sup>os</sup>. 92º e 93º do Tratado CE

Com o objectivo de preparar um relatório sobre esta matéria efectuaram-se duas reuniões de trabalho, em Lisboa a 8 de Fevereiro e Londres a 26 de Julho. Participaram na 1ª reunião em representação do Tribunal de Contas português, o responsável pelas relações comunitárias e um assessor do Gabinete de Estudos.

Na primeira das reuniões efectuadas, foram objecto de análise os seguintes assuntos:

- estudo da política seguida pela Comissão Europeia;
- estudo da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e das sanções da Comissão Europeia;
- estudo de casos de auxílios nacionais que estejam ou possam estar (casos "fronteira") em conflito com os artigos 92º e 93º do Tratado CE;
- a importância da relação entre os auxílios comunitários e nacionais para as auditorias efectuadas pelas ISC.

A reunião de 26 de Julho realizada nas instalações do NAO e presidida pelo TC português, teve como objectivo definir a estrutura e conteúdo finais do relatório apresentado na reunião do Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia.

Em síntese, foram analisadas diversas questões:

- conclusões da reunião dos agentes de ligação realizadas em Lisboa a 30 e 31 de Maio;
- elaboração das matérias a incluir no relatório final a apresentar no Comité de Contacto dos Presidentes em Novembro. (Conclusões do documento apresentado sobre os "casos fronteira" e a sua análise pelo Tribunal de Contas belga, papel e responsabilidade das ISC, TCE e Comissão no âmbito dos auxílios nacionais);

# 1.3. Reuniões dos Agentes de Ligação

Efectuaram-se em Portugal e no Luxemburgo, as reuniões dos Agentes de Ligação, nas quais participaram em ambas, o Agente de Ligação do nosso Tribunal e dois assessores.

Na primeira das reuniões, que decorreu em Lisboa nos dias 30 e 31 (notando-se que foi a primeira reunião de Agentes de Ligação realizada

num Estado membro) foram examinados e feito o ponto da situação relativamente a relatórios já elaborados sobre as questões seguintes:

- Relatório sobre as normas gerais de controlo As várias ISC presentes, estão em vias de aplicar as normas gerais de controlo já aprovadas, tendo o grupo de trabalho constituído, sido mandatado para aprofundar o seu estudo sobre este tema, com vista à elaboração de normas de controlo no domínio das fraudes e irregularidades.
- Relatório intercalar sobre auditorias conjuntas
   Foi apresentado um relatório, salientando-se a conveniência de estabelecer uma adequada delimitação entre auditorias conjuntas e declaração de fiabilidade.
- Relatório sobre o controlo das medidas de auxílio previstas nos artigos 92º e 93º do Tratado CE
  Foram formuladas algumas recomendações com vista à preparação de uma versão final no sentido de ser elaborada uma lista comum de medidas de auxílio identificáveis, serem desenvolvidos métodos comuns para avaliação do valor das ajudas em que o montante terá um carácter meramente indicativo, ser elaborada uma lista permitindo estabelecer a relação entre as várias ajudas e uma síntese das conclusões sobre o controlo das medidas de auxílio a apresentar ao Comité de Contacto.
- Relatório do grupo "ad hoc" sobre o controlo do IVA Foi feito o ponto da situação pelo Presidente do Grupo de Trabalho, Sr. COGET relativamente à análise das receitas colectadas após Janeiro de 1993 e uma avaliação do funcionamento prático do sistema VIES, tendo sido estabelecido um calendário para as acções subsequentes, previamente à apresentação do Relatório final.
- Declaração de fiabilidade (DDF)
   O grupo de trabalho constituído em Fevereiro de 1994 apresentou propostas práticas sobre a DDF e destinadas a incluir na avaliação dos sistemas, a análise de risco e testes analíticos sobre o conteúdo das operações.

No plano das relações entre as ISC e o TCE, foi feito o ponto da situação relativamente aos questionários enviados, com vista à preparação das próximas relações bilaterais, tendo a maioria dos Agentes de Ligação expressado o seu interesse em conhecer brevemente as medidas finais tomadas pelo TCE respeitantes à estratégia escolhida em matéria da DDF.

De um modo geral estes Agentes mostraram o seu desejo de cooperar na implementação da DDF, pedindo no entanto alguns esclarecimentos, relativos à cobertura das principais áreas comunitárias pela auditoria financeira.

Por último, relativamente ás auditorias realizadas nos Estados-membros e ao procedimento a adoptar quanto ás respostas das Administrações nacionais às observações formuladas pelo TCE, consensualmente decidiu-se manter os procedimentos até à data seguidos, dado que de acordo com o artigo 188°C do Tratado CE, o controlo nos Estados membros alude à intervenção das INC.

A encerrar a sessão, o Agente de Ligação Português fez uma apresentação geral do Tribunal de Contas de Portugal, após o que se seguiu uma série de perguntas e respostas sobre a organização e funcionamento do nosso Tribunal.

A segunda reunião efectuada em Londres a 26 de Julho centrou-se na análise dos auxílios dos Estados (art<sup>os</sup>. 92º e 93º do Tratado CE), e já referida no ponto 8.1.2..

# 1.4. Comité de Contacto dos Presidente dos Tribunais de Contas da União Europeia

Reuniu no Luxemburgo, a 22 e 23 de Novembro, o Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia, no qual participaram o Conselheiro Vice-Presidente do Tribunal de Contas português e o responsável pelas relações comunitárias deste Tribunal.

Constaram da ordem de trabalhos as seguintes questões:

### 1) Declaração de fiabilidade

Neste domínio, tendo em conta que o TCE tem como objectivo prestar uma declaração de fiabilidade relativa ao exercício de 1994, foi salientada a necessidade de colaboração das ISC, nomeadamente do apoio de trabalhos efectuados pelas instituições nacionais de controlo, sendo conveniente encontrar uma convergência de métodos

entre os vários Estados-membros. Neste sentido, o TCE concluiu recentemente um projecto de "guide lines" a observar neste domínio.

 Controlo do IVA nas operações intracomunitárias — relatório do Grupo de Trabalho

Por decisão tomada na Reunião do Comité de Contacto de 1993 em Lisboa, foi constituído um Grupo de Trabalho encarregue de analisar esta questão, que elaborou um relatório.

Foi salientado pelos participantes na Reunião deste Comité de 1994, a qualidade do relatório executado — que constituiu um bom exemplo de colaboração entre o TCE e os Tribunais de Contas nacionais que nele participaram — bem como o interesse e utilidade de que este se reveste para as ISC, nomeadamente no que respeita às auditorias conjuntas.

Assim, foram realizadas auditorias conjuntas com os Países Baixos e Alemanha e auditorias articuladas com o Reino Unido, Itália e França.

Na resolução tomada referente a esta questão, foi decidido divulgar o já citado relatório às instâncias interessadas e também manter o grupo de trabalho, autorizando-o a integrar outras ISC. O mesmo grupo foi incumbido de preparar um estudo sobre o funcionamento do regime transitório e sobre a passagem ao regime definitivo, relativo ao IVA aplicável às trocas entre os Estados-membros.

3) Relatórios do Grupo "ad hoc" sobre o controlo da aplicação dos artigos 92° e 93° do Tratado CE.

Neste domínio foi apresentado na generalidade, um historial deste dossier e do relatório apresentado por um Grupo de Trabalho co-ordenado pelo Tribunal de Contas português — reflectindo as actividades até à data desenvolvidas.

Foi prestada especial atenção aos casos dos Estados-membros que podem não estar a respeitar as disposições do Tratado, assim como a atribuição das responsabilidades e competência pelas ISC, uma vez que a Comissão tem competência para verificar a compatibilidade dos auxílios.

Foi referido pelo Presidente do TCE, A. Middelhoek, que a política estrutural da CE está coberta pela aplicação dos artigos 92° e 93° do

Tratado CE e que no seu âmbito a Comissão define os volumes máximos dos auxílios e delimita-os geograficamente.

O Presidente do TCE apresentou uma proposta de compromisso, solicitando ao Grupo de Trabalho, a análise da possibilidade de interferências existentes entre os auxílios nacionais e os auxílios comunitários, solicitando para esse efeito que o TCE integrasse aquele Grupo assim como outras ISC.

# 4) Relatório sobre a experiência das auditorias conjuntas

O membro do TCE, Senhor G. Clemente apresentou o relatório, que refere os progressos destas auditorias no domínio da pesca (sector onde predominantemente se efectuam) concordando outros Estados-membros, entre os quais Portugal, em alargar o seu âmbito às indemnizações compensatórias para o atum destinado à indústria de conservas.

Neste relatório foram assinalados os benefícios gerais destas auditorias em termos de eficácia quer para o TCE quer para as INC nacionais, nomeadamente tendo em conta a declaração de fiabilidade.

O Presidente do TCE referiu na sua intervenção sobre este tema, o interesse deste Tribunal em estudar a aplicação destas auditorias a outros sectores como a organização comum do mercado agrícola, os fundos estruturais, entre outros, mantendo interesse em conhecer a posição das ISC sobre a experiência das auditorias conjuntas.

Para uma melhor programação deste tipo de auditorias, o Vice-Presidente do Tribunal de Contas português, defendeu a importância de uma articulação dos planos anual e plurianual dos Tribunais participantes, o que propiciaria uma melhor gestão dos recursos existentes e da própria eficiência do controlo.

5) Relatório do Grupo de Trabalho "ad hoc" sobre normas gerais de auditoria

Foi apresentado pelo Director do TCE, N. Schmidt-Gerritzen, o terceiro relatório sobre normas de auditoria, que incidiu principalmente sobre a área das fraudes e irregularidades, apresentando o Grupo de Trabalho encarregue desta matéria uma proposta de directriz sobre "irregularidades de natureza fraudulenta".

Sugeriu ainda no decurso desta exposição que estas normas fossem testadas pelos Estados-membros, posição corroborada por Sir John Bourn, Presidente do NAO.

Após debate pelos participantes das questões enunciadas, foram aprovadas:

- resolução sobre o controlo do IVA nas operações intra-comunitárias;
- resolução sobre os auxílios concedidos pelos Estados: artigos 92º e 93º do Tratado CE;
- resolução sobre auditorias conjuntas;
- resolução sobre as normas de auditoria e as linhas directrizes relativas à sua aplicação.

# 2. RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS

Para além das acções desenvolvidas no domínio comunitário como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, o Tribunal de Contas português desenvolveu actividades no domínio das relações internacionais, durante o ano de 1994, conforme sinteticamente se descreve:

# 2.1. Relações Bilaterais e Cooperação

## 2.1.1. Visita ao Tribunal de Contas de Cabo Verde

Uma delegação do Tribunal de Contas Português (TCP) visitou o Tribunal de Contas de Cabo Verde (TCCV), de 23 a 29 de Janeiro, no quadro da estreita cooperação existente entre ambos os Tribunais, iniciada em 1988.

Ao longo dos dias da visita, realizaram-se várias sessões de trabalho com a presença dos seus Membros (Presidente e Vice-Presidente) e dos Técnicos dos Serviços de Apoio respectivos, em que as delegações dos dois Tribunais deram a conhecer a recente evolução das suas Instituições.

Entre os dias 24 e 29, realizaram-se diversas palestras e conferências, proferidas pelo Presidente, Vice-Presidente e pelo responsável das relações

internacionais, que se revelaram de extrema utilidade para a implantação do TCCV.

No dia 29 de Janeiro, último dia da visita, foi celebrado um Protocolo de Cooperação entre ambos os Tribunais, com vigência por tempo indeterminado, incluindo-se no âmbito deste acordo entre outras acções:

- o conhecimento mútuo da jurisprudência de ambos os Tribunais, bem como da legislações aplicadas;
- a concertação de esforços no sentido de a língua portuguesa vir a ser admitida como língua oficial de organização Internacional das Organizações Superiores de Controlo Financeiro (INTOSAI);
- a troca de ideias e directrizes a serem apresentadas e debatidas no âmbito das reuniões da INTOSAI.

Foi ainda decidido que a curto prazo, o Tribunal de Contas português efectuará a análise sobre um estudo elaborado por uma empresa e relativo à informatização do TCCV.

# 2.1.2. Visita ao Tribunal de Contas de uma delegação do Tribunal Administrativo de Moçambique

No âmbito da cooperação entre o Tribunal de Contas português e o Tribunal Administrativo de Moçambique, instituição que neste país constitui o organismo supremo de controlo financeiro externo, uma delegação deste Tribunal visitou a nossa instituição nos dias 14 e 15 de Julho para diversas sessões de trabalho nas quais foram analisados os seguintes temas:

- Apresentação da organização, funcionamento e actividade do Tribunal de Contas português;
- A fiscalização prévia no Tribunal de Contas;
- A fiscalização sucessiva no Tribunal de Contas;
- Recrutamento de pessoal e formação profissional;
- A informática no Tribunal de Contas.

Na sequência da primeira deslocação efectuada, realizaram-se, de 26 a 28 de Outubro, posteriores reuniões em Lisboa com o fim de aprofundar

os conhecimentos sobre a organização, funcionamento e actividade do Tribunal de Contas português.

Do programa de trabalhos constaram os seguintes temas:

- Recrutamento de pessoal e formação profissional;
- A fiscalização prévia no Tribunal de Contas;
- A fiscalização sucessiva no Tribunal de Contas O Parecer sobre a Conta Geral do Estado;
- Auditoria e julgamento de contas;
- Documentação, Arquivo Histórico e Biblioteca.

# 2.1.3. Cooperação com o Tribunal de Contas da União do Brasil (TCU)

De 5 a 16 de Setembro dois analistas de finanças e controlo externo do TCU efectuaram um estágio no Tribunal de Contas português com o objectivo de conhecer a organização, funcionamento, competências, métodos e técnicas de auditoria e julgamento de contas no âmbito do controlo sucessivo.

Para este efeito, os dois técnicos participaram nos trabalhos de uma auditoria realizada conjuntamente com os auditores portugueses.

#### 2.1.4. Visita do Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

Decorreu, de 19 a 30 de Setembro, a visita ao Tribunal de Contas do Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, acompanhado do Director do mesmo Tribunal, tendo como objectivo o conhecimento da organização e funcionamento do Tribunal de Contas português.

A visita obedeceu ao programa previsto, o qual foi inteiramente cumprido, merecendo destaque a assinatura de um protocolo de cooperação.

# 2.1.5. Estágio no Tribunal de Contas de um Juiz do Supremo Tribunal de São Tomé e Príncipe

De 3 a 14 de Outubro, um magistrado do Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe, efectuou no Tribunal de Contas português um estágio como o objectivo de conhecer o funcionamento das 1ª e 2ª Secções do Tribunal (fiscalização prévia e sucessiva) tendo participado em algumas delas, bem como a organização e funcionamento dos Serviços de Apoio da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, que desenvolvem as suas actividades naquelas áreas do Tribunal (Contadoria Geral do Visto e Contadorias de Contas). Inteirou-se ainda do funcionamento da Contadoria-Geral dos Serviços Administrativos.

# 2.1.6. Visita ao Supremo Tribunal de Justiça de S. Tomé e Príncipe

A convite do Supremo Tribunal de Justiça de S. Tomé e Príncipe, uma delegação do Tribunal de Contas português visitou de 1 a 9 de Novembro aquela Instituição.

Esta visita teve como finalidade aprovar a criação de um órgão autónomo de controlo financeiro naquele país, estabelecendo-se as bases para uma cooperação futura.

Durante esta vista, realizaram-se duas conferências, a saber:

- O Tribunal de Contas e a gestão de dinheiros públicos;
- O controlo prévio e sucessivo no Tribunal de Contas de Portugal.

No decorrer da mesma, foi celebrado um Protocolo de Cooperação, tendo em vista a cooperação técnica e cultural na área do controlo e fiscalização da utilização dos recursos públicos.

# 2.1.7. Cooperação com o Tribunal Supremo da República Popular de Angola

De 3 a 8 e em 14 de Novembro, deslocou-se ao Tribunal de Contas português, o Sr. Dr. Rui Cruz, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de

Justiça de Angola. As sessões de trabalho efectuadas tiveram como objectivo o conhecimento da organização, funcionamento e controlo exercido pelo Tribunal português nas suas duas vertentes (a fiscalização prévia e sucessiva) com vista à criação de um Tribunal de Contas em Angola, à semelhança do Tribunal de Contas português.

# 2.1.8. Visita ao Tribunal de Contas de uma delegação do Tribunal de Contas da Albânia

Uma delegação do Tribunal de Contas da Albânia chefiada pelo seu Presidente visitou o Tribunal de Contas português de 14 a 19 de Dezembro, durante a qual foram efectuadas várias sessões de trabalho tendo em vista conhecer a organização e o funcionamento do Tribunal nos seguintes aspectos:

- Organização e actividade do Tribunal de Contas;
- Planeamento e Relatório de Actividades:
- O Parecer sobre a Conta Geral do Estado;
- Auditoria e julgamento de Contas;
- O controlo prévio no Tribunal de Contas.

# 2.2. Organizações Internacionais

# 2.2.1. Auditoria às contas da EUROSAI de 1993

Tendo sido designados em 1993 o Tribunal de Contas da Turquia e o Tribunal de Contas de Portugal, como auditores da EUROSAI para o triénio 1993, 1994 e 1995, deslocou-se à nossa Instituição de 30 de Abril a 5 de Maio, uma delegação do Tribunal de Contas da Turquia, para em conjunto preparar a auditoria e analisar as demonstrações financeiras relativas às contas da EUROSAI de 1993.

O relatório conjunto posteriormente elaborado, foi como habitualmente, submetido à apreciação do "Governing Board" da EUROSAI.

## 2.2.2. Reunião anual do "International Board of Auditors for NATO"

Realizou-se a 20 e 21 de Junho em Bruxelas a reunião anual do "International Board of Auditors for NATO" (IBA) na qual participaram o Vice-Presidente da 1ª Secção do Tribunal de Contas e o Responsável pelas Relações Internacionais deste Tribunal.

Esta reunião teve como finalidade permitir às INC apresentar as suas observações e comentários ao Relatório do IBA de 1993 (nos termos do artº 14º dos seus Estatutos) tendo os delegados das INC manifestado a sua concordância com as conclusões e recomendações formuladas, as quais tiveram como base os relatórios das auditorias efectuadas.

Pela primeira vez, sugeriu-se a necessidade de, nas auditorias a realizar, ter em atenção as normas sobre o ambiente (o novo "e" das "performance audits"), e discutiu-se também a necessidade/utilidade da elaboração de um *relatório especial anual* sobre o seguimento dado às recomendações formuladas pelo IBA.

No que respeita à actividade do IBA de natureza instrumental, salienta-se a reelaboração do seu plano plurianual, sendo o plano para 1991-1995 substituído pelo plano 1993-1997.

#### 2.2.3. Visita ao Gabinete do Auditor-Geral do Canadá

O Tribunal de Contas português visitou a Instituição Congénere do Canadá "Bureau du Verificateur General/Office of the Auditor General" (BVG/OAG) uma das ISC mais desenvolvidas em todo o mundo, nos dias 27 e 28 de Junho.

Nas várias sessões de trabalho realizadas, foram analisadas as seguintes questões:

- Competência, organização e actividade do "Bureau";
- Programação, critérios de selecção e procedimentos de auditoria;
- Procedimentos na elaboração de relatórios, em particular no Relatório
   Anual daquela instituição e suas relações com o Parlamento;
- Relações com os meios de comunicação social;
- As linhas fundamentais orientadoras da programação das acções de controlo;
- Formação profissional.

No dia 28, teve lugar uma sessão de apresentação sobre a organização, funcionamento e actividade do Tribunal português, em que estiveram presentes dirigentes e quadros superiores do BVG/OAG.

# 2.2.4. Reunião de Técnicos preparatória do III Congresso da EUROSAI

Realizou-se em Londres, de 27 a 29 de Setembro, um Seminário subordinado ao tema "As relações entre as Instituições Superiores de Controlo e os sistemas de auditoria interna", organizado pelo National Audit Office (NAO) nele tendo participado uma técnica do Tribunal de Contas português. O referido Seminário integrou-se na preparação de um dos temas do Congresso da EUROSAI que terá lugar em 1996.

Estiveram presentes representantes de instituições superiores de controlo de 29 países e do Tribunal de Contas Europeu, tendo participado no Seminário, como oradores convidados, auditores públicos e privados do Reino Unido.

O programa contemplou intervenções sobre:

- os sistemas de auditoria interna dos serviços públicos centrais e locais do Reino Unido;
- a apreciação dos sistemas de auditoria interna pública e privada por parte das entidades responsáveis pela auditoria externa: o NAO e uma empresa privada de auditoria;
- o papel dos auditores internos visto por auditores do sector público e de instituições de solidariedade social e por professores e formadores em auditoria interna, do Reino Unido;
- a auditoria interna do sector público em França, na República Federal Alemã, na Itália, na Polónia e na Turquia.

Para além das intervenções referidas, o seminário originou debates sobre os temas abordados, e, em particular, o papel das auditorias interna e externa, desde que a recente crise económica evidenciou que instituições objecto de opiniões sem reserva, emitidas por auditores internos e externos de reconhecida idoneidade, podiam afinal revelar-se em situação de falência.

Embora tenha ficado patente que os sistemas de auditoria interna existentes nos vários países europeus assentam em modelos institucionais muito diferenciados, manifestaram-se preocupações comuns, tais como a

necessidade de coordenar os trabalhos de auditoria externa com os da auditoria interna e a garantia de independência dos serviços de auditoria interna e de existência de pessoal com qualificações adequadas.

# 2.2.5. Conferência Fundadora da Sociedade de Avaliação Europeia ("European Evaluation Society")

O Tribunal de Contas português, representado por três juízes participaram na Conferência preparatória do lançamento da "European Evaluation Society" (EES) organizada em cooperação com a Direcção Geral XX da Comissão Europeia (controlo financeiro) e que decorreu em Haia em 1 e 2 de Dezembro.

Esta conferência teve como principais objectivos, formalizar a constituição da referida sociedade, a troca de conhecimentos e experiência no domínio da avaliação em geral, e da despesa pública em particular, como actividades que visam contribuir para a transparência e racionalidade na preparação de políticas, sua execução e efeitos.

O programa desta Conferência desenvolveu-se em duas sessões temáticas, cada uma das quais integrando diversos sub-temas, a saber:

Sessão Temática I — "A avaliação numa perspectiva Europeia"

Sub-tema I: "Evolução histórica das técnicas de avaliação na Europa"

Sub-tema II: "Avaliação e auditoria: aprendizagem mútua"

Sub-tema III: "A avaliação no contexto da Comunidade Europeia"

Sessão Temática II — "Avaliação: uma abordagem multidisciplinar"

Sub-tema IV: "A avaliação no sector privado"

Sub-tema V: "A profissionalização da avaliação"

Sub-tema VI: "As formas multidisciplinares da avaliação: benefícios e

custos".

A nova sociedade constituirá, pelo menos na fase inicial, um amplo forum de debate da teoria, prática e utilização da avaliação e auditoria de políticas e programas, basicamente no sector público dentro dos países europeus.

## 2.2.6. Reunião da Assembleia Geral da OLACEFS

O Tribunal de Contas português (TCP) participou na sua qualidade de membro colaborador, na IV Assembleia Geral da OLACEFS que teve lugar no Uruguay, de 4 a 9 de Dezembro.

Do Programa de Actividade, destaca-se a discussão dos seguintes temas:

# **TEMA I** — O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores face à corrupção

A discussão deste tema, de que foram presidente e relator, respectivamente as "Contralorias Generales" do Equador e da Venezuela, suscitou várias questões e pôs em relevo aspectos essenciais tais como:

- o conceito de corrupção administrativa;
- a contratação administrativa e a concessão de subvenções e outros apoios do Estado em áreas sensíveis e de risco;
- metodologia de controlo, destacando-se a previsão e o diagnóstico das áreas da administração mais sensíveis (na fase da programação da fiscalização) e selecção dos aspectos de maior risco (na fase de planeamento da auditoria);
- o papel complementar das Entidades Fiscalizadoras Superiores no combate à corrupção.

# **TEMA II** — O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores no apoio aos Parlamentos nacionais

As diversas contribuições recebidas de vários países representados, conduziram à elaboração do relatório-base por parte do relator deste tema.

O seu tratamento incidiu na análise pormenorizada do projecto de conclusões e recomendações apresentado, o qual foi aprovado com ligeiras alterações.

Salienta-se, porém, que a principal questão debatida consistiu no posicionamento que as Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) deverão assumir face aos pedidos de realização de acções de controlo, com todas as

consequências daí resultantes, nomeadamente quanto à existência de recursos humanos e materiais e relativamente à afectação dos programas de fiscalização das EFS.

Como sempre sucede em ocasiões desta natureza, a participação nesta Assembleia Geral proporcionou o estabelecimento de contactos bilaterais úteis com o Tribunal de Contas da União do Brasil e com a Secretaria-Geral da INTOSAI.

# INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA



# NOTA EXPLICATIVA

Com o objectivo de tornar mais acessível a informação de que dispõe, tem vindo a Biblioteca/Centro de Documentação e Informação a incluír na Revista do Tribunal de Contas a *Informação Bibliográfica* contendo referências seleccionadas de documentação entrada e tratada no período a que respeita o respectivo número da Revista.

O período a que se reporta o presente número da Revista, tornaria a *Informação Bibliográfica* muito extensa, pelo que optámos por seleccionar algumas referências bibliográficas (mantendo a numeração original das referências na nossa Base de Dados) mais representativas das áreas temáticas da documentação disponível na Biblioteca/Centro de Documentação e Informação.

Muitas outras referências, inclusive de outras áreas temáticas, não foram propositadamente incluídas nesta *Informação Bibliográfica*. Assim, sugerimos aos nossos utilizadores que consultem quer a Informação Bibliográfica completa de 1994, quer os Boletins Bibliográficos e de Sumários de Publicações Periódicas — produzidos mensalmente — ou ainda a nossa Base de Dados Bibliográficos, disponíveis na Sala de Leitura.

Recordamos que, tal como é habitual, a *Informação Bibliográfica* apresenta a seguinte estrutura:

- Monografias e analíticos de publicações periódicas, ordenados segundo uma adaptação da estrutura de áreas e de microthesaurus do EU-ROVOC;
- Publicações periódicas, ordenadas alfabeticamente;
- Índice de assuntos (relativo às monografias e analíticos de publicações periódicas);
- Índice de autores e de títulos de obras anónimas.

A Directora do Arquivo Histórico e Biblioteca/ Centro de Documentação e Informação

Judite Cavaleiro Paixão

# MONOGRAFIAS E ANALÍTICOS DE PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS



# ACTIVIDADE POLÍTICA PODER EXECUTIVO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

5125 PP 473

# DIAS, José Pereira Baptista

A fase de audiência dos interessados no código do procedimento administrativo / José Pereira Baptista Dias

In: Revista de administração local. - Lisboa: Centro de Estudos de Desenvolvimento Regional e Local. - Nº 139 (Jan.-Fev. 1994); p. 21-63; nº 140 (Mar.-Abr. 1994); p. 175-239

Actividade Política -- Poder Executivo e Administração Pública / Direito Administrativo -- Processo Administrativo Audiência / Recrutamento -- Admissão de Pessoal -- Qualificação do Pessoal

5375 PP 184

# LOPES, J. E. Gonçalves

Recurso contencioso de acto administrativo não definido / J. E. Gonçalves Lopes.

In: Revista de direito público. - Lisboa : M. P. Fernandes Rei. - A. 7, nº 14 (Jul.-Dez 1994) ; p. 39-64.

Actividade Política -- Poder Executivo e Administração Pública / Direito Administrativo -- Acto Administrativo -- Recurso Judicial

5121 PP 136

# MARTINS, José Manuel

Modernização e desenvolvimento no Tribunal de Contas / José Manuel Martins.

In: Informação e informática. - Amadora : Instituto de Informática do Ministério das Finanças. - Nº 13 (1994) ; p. 26-32

Actividade Política Poder Executivo e Administração Pública / Modernização

Administrativa -- Informática -- Tribunal de Contas -- Portugal



# FINANÇAS FINANÇAS PUBLICAS E POLÍTICA ORÇAMENTAL

5499

336.126.5 ABA\*Sis

# ABAD, Alberto R.

El sistema de control interno gubernamental / Alberto R. Abad. - Buenos Aires : Sindicatura General de la Nacion, 1994. - [14] p. : gráf.; 30 cm

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro -- Argentina CDU 336.126.5

5286

336.126.55(71) CAN\*Bud 1

#### CANADA. Tribunal de Contas

Budget des dépenses : 1994-1995 / Bureau du Vérificateur du Canada. - Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 1994. - v. ; 27 cm. - Só existe o 3° volume. - 3° vol. : Plan de dépenses. - 33 p. - Publicado com: Estimates : 1994-95 / Office of the Auditor General of Canada

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Tribunal de Contas -- Orçamento -- Canadá CDU 336.126.55(71)

#### 5500

336.126.55(861) COL\*Nue

## COLÔMBIA. Tribunal de Contas

El nuevo control fiscal en Colombia : normas constitucionales y legales / Contraloria General de la Republica. - Santa Fé de Bogotá : Contraloria General de la Republica, 1994. - 197 p. ; 30 cm

Colômbia. Tribunal de Contas / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro -- Colômbia CDU 336.126.55(861)

5063

PP 61

## **FILIPINAS.** Tribunal de Contas

The multi-level training and personnel development plan of the Philippenese

Commission on Audit / SAI Philippines

In: Asian journal of government auditing. - New Delhi : ASOSAI. - 1994 ; p. 51-56

Filipinas. Tribunal de Contas / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas / Avaliação do Pessoal -- Filipinas

#### 5287

336.1/.5 FRA\*Enq

# FRANÇA. Tribunal de Contas

Enquêtes sur le logement / Cour des Comptes. - Paris : Cour des Comptes, 1994. - 2 v.; 24 cm

. - 1° vol. : Les aides au logement dans le budget de l'état : 1980-1993. - 2° vol. : Les Organismes d'habitations è loyer moderé

França. Tribunal de Contas / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Orçamento do Estado -- Política da Habitação / Finanças Públicas -- Controlo Orçamental CDU 336.1/.5

# 5168 PP 120 GLOSSÁRIO DE TERMOS COMUNS UTILIZADOS NO ÂMBITO DO CONTROLO EXTERNO ENTRE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DO BRASIL E O TRIBUNAL DE CONTAS DE POR-TUGAL

Glossário de termos comuns utilizados no âmbito do controlo externo entre o Tribunal de Contas da União do Brasil e o Tribunal de Contas de Portugal

In: Revista do Tribunal de Contas. - Lisboa : Tribunal de Contas. - Nº 15-16, tomo 1 (Jul.-Dez. 1992) ; p. 81-100

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas -- Dicionário -- Brasil -- Portugal

#### 5007

# 336.126.55(410.7) NIAO\*Dep

## IRLANDA DO NORTE. Tribunal de Contas

Department of Agriculture: science service: research and development / Northern Ireland Audit Office. - London: NIAO, 1994. - 48 p; 30 cm. - sep. de "Report by the Comptroller and Auditor General for Northern Ireland"

Irlanda do Norte. Tribunal de Contas -- Relatório / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria Externa -- Tecnologia Alimentar -- Irlanda do Norte

5145 PP 554

## MARTINEZ SANZ, Maria da Luz

La fiscalización superior en los umbrales del siglo XXI : la auditoria ecologica / Maria da Luz Martinez Sanz

In: Revista OLACEFS. - Cidade do México : OLACEFS. - Vol. 1, nº 4 (Ago. 1993) ; p. 3-25

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria -- Política do Ambiente

5128 PP 59

## METIA, Lotoala

Profil de vérification : Bureau du Contrôleur Général du Tuvalu / Lotoala Metia

In: Revue internationale de la vérification des comptes publics. - Washington : US General Accounting Office. - Vol. 21, n° 1 (Jan. 1994); p. 15-16

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas -- Formação Profissional

5065 PP 61

# MUTHUKUMAR, K

Auditing of privatisation in India : issues and problems / K. Muthukumar In: Asian journal of government auditing. - New Delhi : ASOSAI. - 1994 ; p. 25-32

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas -- Adminitração Fiscal -- Fiscalidade -- India

5066 PP 61

## NOVA ZELANDIA. Tribunal de Contas

«New look» financial statements for government of New Zealand / SAI New Zealand

In: Asian journal of government auditing. - New Delhi : ASOSAI. - 1994; p. 14-20

Nova Zelândia. Tribunal de Contas / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas -- Fiscalidade -- Nova Zelândia

#### 5302

#### 336.126.55 POR\*Col 2

## **PORTUGAL.** Tribunal de Contas

Colectânea de acórdãos : 1993-1994 : fiscalização sucessiva / Tribunal de Contas ; introd. de António Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - 918 p. ; 29 cm

Portugal. Tribunal de Contas 1993-1994 -- Acordão/ Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro -- Portugal -- 1993-1994

#### 5317

# 336.126.55(512.318) POR\*Jur 1

## PORTUGAL. Tribunal de Contas de Macau

Jurisprudência do Tribunal Colectivo : 1º sem. 1994 / Tribunal de Contas de Macau. - Macau : Tribunal de Contas, 1994. - 312 f. ; 30 cm

Portugal. Tribunal de Contas de Macau -- Jurisprudência / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Financeiro -- Jurisprudência -- Macau CDU 336.126.55(512.318)

#### 4773

#### 336.1/.5 POR\*Con

# PORTUGAL. Tribunal de Contas. Secção Regional da Madeira

As contas da Assembleia Legislativa Regional da Madeira de 1989 a 1992 : as razöes de uma razão / Tribunal de Contas da Secção Regional da Madeira. - Funchal : Secção Regional do Tribunal de Contas, 1994. - 465 p.; 30 cm. - Existem 4 exemplares

Portugal. Tribunal de Contas. Secção Regional da Madeira / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas -- Finanças Regionais / Contabilidade Pública -- Finanças Regionais CDU 336.1/.5

#### 4819

# 336.126.55(410) REP\*Dep 5

REPORT FROM THE COMMITTEE OF PUBLIC ACCOUNTS, 12°, Londres, Fev. 1994 (Sessão 1993-1994)

Department of Health and Social Services: the provision of acute hospital services in Northern Ireland / Twelth Report from the Committee of Public Accounts. - London: HMSO, 1994. - XII, 8 p.; 30 cm

Reino Unido. Parlamento -- Relatório / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Controlo Parlamentar -- Saúde Pública -- Irlanda do Norte

CDU 336.126.55(410) 614

#### 4883

PP 59

# **ROSAS RODRIGUEZ, Temistocles**

Profil : Bureau du Contrôleur Général de la République du Panama / Temistocles Rosas Rodriguez

In: Revue internationale de la vérification des comptes publics. - Washington: INTOSAI - Vol. 20, n° 4 (Out. 1993); p. 17-18

Reino Unido. Parlamento -- Relatório / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Finanças Públicas -- Controlo Financeiro -- Panamá

#### 5008

336.126.55(485) SNAB\*Dev

## SUECIA. Tribunal de Contas

Developments and trends / The Swedish National Audit Office. - Stockholm : SNAB, 1994. - 95 p. ; 21 cm ISBN 91-7498-078-5

Suécia. Tribunal de Contas -- Relatório / Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental / Auditoria Externa -- Economia Agrícola -- Migração --Política Económica -- Defesa -- Segurança Social -- Fiscalidade -- Política Externa e Cooperação -- Privatização -- Poder Executivo e Administração Pública -- Suécia

CDU 336.126.55(485)

# 5301

# PORTUGAL. Tribunal de Contas

O sistema do controlo sucessivo / Tribunal de Contas ; introd. de António Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - 86 p. ; 30 cm. - Existem 5 exemplares

Finanças -- Orçamento / Controlo Financeiro -- Tribunal de Contas

# **PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS**

418 PP 351

# ACTIVITY REPORT. [New Delhi], 1984-.

Activity report / Indian Audit and Accounts Department; pref. T. N. Chatuverdi.[New Delhi]: Office of the Comptroller and Auditor General of India, [1984] - 24 cm. - Descrição baseada no relatório de 1984. - Exemplar recebido: Relatórios de 1992/93; 1993/94

417 PP 350

# ANNUAL REPORT. London, 1979-.

Annual report / National Audit Office. - 1979- London : NAO, 1979. - 30 cm. - Descrição baseada no relatório de 1979. - Relatório recebido: 1993

331 PP 61

ASIAN JOURNAL OF GOVERNMENT AUDIT. New Delhi, 1983-.

Asian journal of Government Audit / ASOSAI; ed. T.N. Chatuverdi. - 1983-. - New Delhi: ASOSAI, 1983-30 cm. - Descrição baseada no relatório de 1989. - Relatório recebido: 1994. - Anual

552 PP 274 BOLETIN INFORMATIVO DEL SECRETARIADO PERMANEN-TE DE TRIBUNALES DE CUENTAS, Salta, 1974-.

Boletin informativo del Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas. - Salta: S.P.T.C., [1974]-. - 22 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a: A. 13, nº 49-50 (Jan.-Jun. 1987). - Exemplares recebidos: A. 19, nº 75-76 (Dez. 1993) e A. 20, nº79-80 (Jul.-Dez. 1994)

106 PP 59 INTERNATIONAL JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING. Washington, 1971-.

International Journal of Government Auditing / Intosai. - N°1 (1971)-. - Washington: Intosai, 1971-. - 30 cm. - Existe também em francês, alemão e espanhol. - Exemplares recebidos: vol. 20, n°s. 4 (Out. 1993), vol. 21, n° 1 (Jan. 1994) e n° especial de 20° aniversário (Julho 1994) . - Trimestral

338 PP 275 JOURNAL OF MANAGEMENT AND TRAINING. New Delhi, [198-]-. Journal of management and training / Office of the Comptroller and Auditor General of India. - New Delhi : I.R. Krishnamachari, [198-]-. - 30 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a: V. 7, n° 1 (Abr. 1989). -

Exemplares recebidos: vol. 12, nºs 1 (Jan. 1994), 2 (Abr. 1994) e 3 (Jul. 1994)

4468 PP 586

# KONTROLA PANSTWOWA. Warszawa, [19]-.

Kontrola Panstwowa / Najwyzsza Izba Kontrole. - Warszawa : Najwyzsza Izba Kontrole, [19]-. - 23 cm. - Descrição baseada no vol. 38, nº 1 (1993). - Exemplares recebidos: nºs 1 a 5 (1994)

101 PP 138

RAPPORT DE LA DELEGATION DES FINANCES DES CHAM-BRES FEDERALES AUX COMISSIONS DES FINANCES DU CON-SEIL NATIONAL E DU CONSEIL DES ETATS SUR SON ACTIVI-TE. Berna, 1988-.

Rapport de la Délégation des finances des Chambres fédérales aux comissions des finances du Conseil National e du Conseil des Etats sur son activité / rel. R. Reich. - Berna : Contrôle Fédéral des Finances, [1988?]-. - 30 cm. - Relatório recebido: 1993/94

1171 PP 55

# REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Brasília, 1970-.

Revista do Tribunal de Contas da União. - A. 1, nº 1 (1970)-. - Brasília : Tribunal de Contas da União, 1970-. - 27 cm. - Exemplar recebido: vol. 22, nº 51 (Jan.-Mar. 1992)

2328 PP 554

REVISTA OLACEFS. Cidade do México, 1992-.

Revista OLACEFS / dir. Javier Castillo Ayala. - V 1, nº 1 (Ago. 1992)-. - Cidade do México : OLACEFS, 1992-. - 30 cm. - Exemplares recebidos: vol. 1, nºs 4 (Ago. 1993) e 5 (Dez.1993)

100 PP 133

# REVUE FRANCAISE DES FINANCES PUBLIQUES. Paris, [198-]-.

Revue française des finances publiques / dir. Vincent Marty, Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, [198-]-. - 23 cm. - Descrição baseada no n° 21, 1988. - Exemplares recebidos: n°s. 44 (1993), 45 a 48 (1994)

. ISSN 0294-0833

# ÍNDICE DE ASSUNTOS

Actividade Política -- Poder Executivo e Administração Pública 5121, 5125, 5375

Argentina -- Tribunal de Contas 5499

Auditoria Externa -- Economia Agrícola -- Migração -- Política Económica -- Defesa -- Segurança Social -- Fiscalidade -- Política Externa e Cooperação -- Privatização -- Poder Executivo e Administração Pública -- Suécia 5008

Auditoria Externa -- Fiscalidade -- Grã-Bretanha 5121

Auditoria Externa -- Obras Públicas -- Construção de Estradas -- Grã-Bretanha 5375

Auditoria Externa -- Política de Saúde -- Estabelecimento Hospitalar -- Pessoa Idosa -- Reino Unido 5125

Auditoria Externa -- Tecnologia Alimentar -- Irlanda do Norte 5007

Auditoria -- Política do Ambiente 5145

Avaliação do Pessoal -- Filipinas 5063

Colômbia. Tribunal de Contas 5500

Contabilidade Pública -- Finanças Regionais 4773

Controlo Financeiro -- Colômbia 5500

Controlo Financeiro -- Jurisprudência -- Macau 5317

Controlo Financeiro -- Portugal -- 1993-1994 5302

Controlo Financeiro -- Tribunal de Contas 5301

Controlo Financeiro -- Tribunal de Contas -- Argentina 5499

Controlo Parlamentar -- Saúde Pública -- Irlanda do Norte 4819

Direito Administrativo -- Acto Administrativo -- Recurso Judicial 5375

Direito Administrativo -- Processo Administrativo -- Audiência 5125

Filipinas. Tribunal de Contas 5063

Finanças -- Finanças Públicas e Política Orçamental 4773, 4819, 4883, 5007, 5008, 5063, 5065, 5066, 5128, 5145, 5168, 5187, 5286, 5287, 5301, 5302, 5317, 5499, 5500

Finanças -- Orçamento 5301 Finanças Públicas -- Administração Fiscal -- Fiscalidade -- Índia 5065

Finanças Públicas -- Controlo Financeiro -- Panamá 4883

Finanças Públicas -- Controlo Orçamental 5287

Finanças Públicas -- Dicionário -- Brasil -- Portugal 5168

Finanças Públicas -- Finanças Regionais 4773

Finanças Públicas -- Fiscalidade -- Nova Zelândia 5066

Finanças Públicas -- Formação Profissional 5128

França. Tribunal de Contas 5287

Irlanda do Norte. Tribunal de Contas -- Relatório 5007

Modernização Administrativa -- Informática -- Tribunal de Contas -- Portugal 5121

Orçamento do Estado -- Política da Habitação 5287

Política Orçamental -- Tribunal de Contas -- Parlamento 5499

Portugal. Tribunal de Contas -- Acordão -- 1993-1994 5302

Portugal. Tribunal de Contas de Macau -- Jurisprudência 5317

Portugal. Tribunal de Contas. Secção Regional da Madeira 4773

Recrutamento -- Admissão de Pessoal -- Qualificação do Pessoal 5125

Reino Unido. Parlamento -- Relatório 4819, 4883

Suécia. Tribunal de Contas -- Relatório 5008

Tribunal de Contas -- Orçamento -- Canadá 5286

# ÍNDICE DE AUTORES

ABAD, Alberto R.

5499

**ACTIVITY REPORT** 

418

ANNUAL REPORT

Q1417

ASIAN JOURNAL OF GOVERNMENT AUDIT

311

BOLETIN INFORMATIVO DEL SECRETARIADO PERMANENTE DE TRIBUNALES DE CUENTAS

552

CANADÁ. Tribunal de Contas

5280

COLÔMBIA. Tribunal de Contas

5500

DIAS, José Pereira Baptista

5125

FILIPINAS. Tribunal de Contas

5063

FRANÇA. Tribunal de Contas

5287

GLOSSÁRIO DE TERMOS COMUNS USADOS NO ÂMBITO DO CONTROLO EXTERNO ENTRE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DO BRASIL E O TRIBUNAL DE CONTAS DE PORTUGAL

5168

INTERNATIONAL JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING 106

**IRLANDA**. Tribunal de Contas 5007

JOURNAL OF MANAGEMENT AND TRAINING 338

KONTROLA PANSTWOWA 4468

**LOPES**, J. E. Gonçalves 5375

MARTINEZ SANZ, Maria da Luz 5145

**MARTINS**, José Manuel 5121

METIA, Lotoala 5128

MUTHUKUMAR, K. 5065

NOVA ZELÂNDIA. Tribunal de Contas 5066

**PORTUGAL**. Tribunal de Contas 5302

**PORTUGAL**. Tribunal de Contas de Macau 5317

PORTUGAL. Tribunal de Contas. Secção Regional da Madeira 4773

RAPPORT DE LA DELEGATION DES FINANCES DES CHAM-BRES FEDERALES AUX COMISSIONS DES FINANCES DU CON-SEIL NATIONAL E DU CONSEIL DES ÉTATS SUR SON ACTIVI-TÉ 101

**REPORT FROM THE COMMITTEE OF PUBLIC ACCOUNTS**, 12°, Londres, Fev. 1994 (Sessão 1993-1994) 4819

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 1171

REVISTA OLACEFS 2328

REVUE FRANÇAISE DES FINANCES PUBLIQUES 100

**ROSAS RODRIGUEZ**, Temistocles 4883

SUÉCIA. Tribunal de Contas 5008

