

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS

N.º 25  
JAN./JUNHO 1996  
TOMO I



REVISTA  
DO  
TRIBUNAL DE CONTAS



**REVISTA**

**DO**

**TRIBUNAL DE CONTAS**



## FICHA TÉCNICA

Propriedade: *Tribunal de Contas*

Director: *Presidente do Tribunal de Contas,*

**Alfredo José de Sousa**

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

Coordenação deste número:

*Director-Geral do Tribunal de Contas,*

**José Fernandes Farinha Tavares**

e *Director do Gabinete de Estudos,*

**Manuel Freire Barros**

Montagem e Composição Gráfica:

**Isabel Trigo e Lúcia Belo**

Colaboração e Apoio Técnico:

**Gabinete de Estudos**

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

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

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

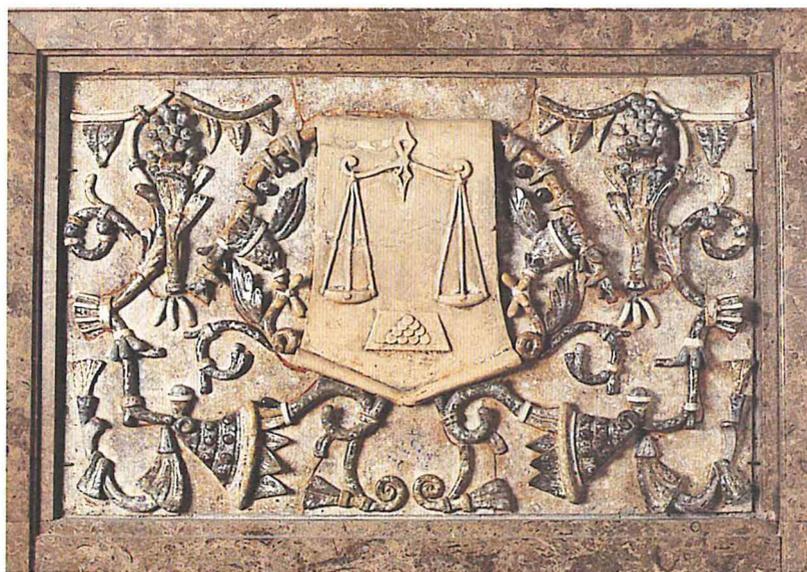
Impressão: Gráfica Maiadouro

Nº 25 - Janeiro a Junho de 1996 - I e II Tomo

ISSN: 0871 3065

Tiragem: 1750 exemplares

Depósito Legal: 93 097/95



*Painel de cerâmica policroma.*

Jorge Barradas

Átrio da Av Infante D. Henrique onde esteve instalado o Tribunal de Contas entre 1954 e 1989



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



# TOMO I

## SUMÁRIO

### ESTATUTO EDITORIAL

#### ESTUDOS

Participação do Sector Privado no Controlo Financeiro Público e nas Privatizações, em Portugal. <i>por:</i> Carlos Moreno .....	19
O Tribunal de Contas <i>por:</i> José Tavares .....	35
O quadro legal da tutela administrativa sobre as autarquias locais. Necessidade de mudança? <i>por:</i> José Tavares .....	91
Direito do Ambiente, Administração Pública e garantias de legalidade e dos particulares. <i>por:</i> José Tavares.....	103
Cartas de Conforto - Conceito, Natureza e Regime. <i>por:</i> Conceição Lopes .....	121

#### DOCUMENTOS

Artigo publicado na <i>Revue Internationale de la Vérification des Comptes Publics</i> sobre o tema <i>Simpósio sobre a Auditoria da Privatização</i> . .....	155
Discurso de Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, no acto da posse de Juizes Conselheiros do Tribunal de Contas .....	167

Comunicação apresentada por Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas no III Congresso da EUROSAL..... 175

### **Continuação da Reforma do Tribunal de Contas**

A - Projecto de Lei de Bases do Tribunal de Contas

B - Projecto de Estatuto dos serviços de Apoio do Tribunal de Contas e do respectivo pessoal (publicados no II Tomo) .....

## **ACÓRDÃOS**

### **PLENÁRIO GERAL**

Recurso Extraordinário nº 5/94, de 5 de Junho de 1996 — *Prazo. Recusa de Visto. Visto Tácito*..... 185

Recurso Extraordinário nº 5/95, de 5 de Junho de 1996 — *Assento. Fixação de Jurisprudência. Oposição de Julgados* ..... 201

Recurso Extraordinário nº 9/95, de 5 de Junho de 1996 — *Acesso na Carreira. Autarquia Local. Habilitação Legal. Regularização de Situações. Requisitos Legais*..... 221

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

#### **RECURSOS**

Recurso de Emolumentos nº 1/96, de 27 de Fevereiro de 1996 — *Banco Europeu de Investimento. Contrato de Garantia. Emolumentos. Financiamento. Legitimidade. Recursos*..... 243

#### **AUTOS DE RECLAMAÇÃO**

Autos de Reclamação nº 1/96, de 16 de Abril de 1996 — *Contrato de Avença. Contrato de Trabalho*..... 251

Autos de Reclamação nº 17/96 de 16 de Abril — <i>Adjudicação. Concurso Internacional. Empreitada de Obras Públicas. Princípio da Legalidade. Propostas.</i> .....	265
---	-----

### ACÓRDÃOS DE VISTO

Acórdão nº 20/96 de 6 de Fevereiro de 1996 — <i>Empreitada de Obras Públicas. Encargos Plurianuais.</i> .....	283
---	-----

### OBRIGAÇÕES GERAIS

Acórdão nº 8/96, de 23 de Janeiro de 1996 — <i>Certificado de Aforo. Dívida Pública. Obrigação Geral. Obrigações do Tesouro. Orçamento do Estado.</i> .....	287
---	-----

Acórdão nº 19/96, de 6 de Fevereiro de 1996 — <i>Dívida Pública. Empréstimo Obrigacionista. Obrigação Geral. Orçamento do Estado.</i> .....	295
---	-----

### FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO)

#### RECURSOS

Recurso nº 3/96, de 2 de Maio de 1996 — <i>Conta de Gerência. Contrato de Trabalho a Termo Certo. Multa. Pagamentos Indevidos. Recusa de Visto. Relevação da Responsabilidade. Responsabilidade Financeira.</i> .....	303
---	-----

#### ACÓRDÃOS DE CONTAS

Acórdão nº 4/96, de 11 de Janeiro de 1996 — <i>Contrato de Prestação de Serviços. Responsabilidade Financeira Reintegratória. Responsabilidade Financeira Sancionatória. Serviços de Saúde</i> .....	319
--	-----

Acórdão nº 16/96, de 1 de Fevereiro de 1996 — <i>Alcance. Anulação de Acórdão. Apensação de Processos. Conta de Gerência.</i> .....	331
---	-----

Acórdão nº 69/96, de 21 de Março de 1996 — <i>Auto Estradas de Portugal (Brisa). Fábrica Escola Irmãos Stephens (Feis). Fundo de Regularização da Dívida Pública. Reprivatização. Subsídio a Fundo Perdido. Teatro Nacional de São Carlos</i> .....	377
---	-----

#### ACÓRDÃOS DE AUDITORIA

Acórdão nº 74/96, de 28 de Março de 1996 — <i>Auditoria. Fiscalização Sucessiva. Irregularidade Financeira</i> .....	347
--	-----

Acórdão nº 89/96, de 11 de Abril de 1996 — <i>Contrato Escrito. Controlo Interno. Despesas Irregularmente Documentadas. Execução da Obra. Fraccionamento de Despesas. Programa Operacional do Pinhal Interior</i> .....	353
---	-----

### CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA

ÍNDICE DE TEMAS .....	361
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO) .....	377
FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO).....	405

### CRÓNICA DA LEGISLAÇÃO

ÍNDICE DE TEMAS .....	419
-----------------------	-----

#### ACTOS LEGISLATIVOS

Leis .....	451
Decretos-Leis .....	453
Decretos Legislativos Regionais .....	469

#### OUTROS ACTOS NORMATIVOS

Decretos Regulamentares .....	475
Decretos Regulamentares Regionais .....	475
Decretos .....	477
Resoluções do Conselho de Ministros .....	477

## ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS

Resoluções da Assembleia da República .....	501
Acórdãos do Tribunal Constitucional .....	502
Anúncios do Supremo Tribunal Administrativo.....	503

## ARQUIVO HISTÓRICO

Conservação e Salvaguarda - Contos do Reino e Casa

*Por:* Judite Cavaleiro Paixão e Maria Celina Gomes Parente do Patrocínio .....

	507
--	-----

## NOTÍCIAS

Relações Comunitárias e Internacionais do Tribunal de Contas Português — Janeiro a Junho de 1996.....	525
---	-----

## INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Monografias e analíticos de publicações periódicas .....	545
Publicações periódicas .....	563
Índices de assuntos .....	567
Índices de autores .....	575
Publicações recentes do Tribunal de Contas	
Periódicas .....	581
Não Periódicas.....	582



## ESTATUTO EDITORIAL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Assim, adoptando uma periodicidade, em regra, semestral, a Revista apresenta um conteúdo típico estruturado nos seguintes capítulos ou secções:

Estudos

Documentos

Publicação integral de acórdãos seleccionados

Crónica da jurisprudência seleccionada (sumários)

Crónica da legislação seleccionada (sumários)

Arquivo Histórico

Notícias

Informação bibliográfica.

O Director

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke on the left, a small vertical tick, and a large, sweeping loop on the right.

(Alfredo José de Sousa)

---

# ESTUDOS



**PARTICIPAÇÃO DO SECTOR PRIVADO NO CONTROLO  
FINANCEIRO PÚBLICO E NAS PRIVATIZAÇÕES,  
EM PORTUGAL\***

- **Um olhar sobre os últimos 10 anos**
- **Perspectivas futuras**
- **Reflexões sobre algumas questões de fundo**

*por:* Carlos Moreno\*\*

---

\* O presente artigo reproduz, com algumas alterações, a comunicação apresentada ao VI Congresso do Comité do Sector Público da Federação dos Peritos Contabilísticos Europeus (FEE), realizado em Barcelona de 8 a 10 de Maio de 1996.

O seu conteúdo deve ser ponderado no contexto do Congresso que tinha como lema a seguinte pergunta, porventura não inocente, — *Pode o sector privado substituir o sector público?*

\*\* Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas



## APRESENTAÇÃO

1. O título desta comunicação revela que me esforcei por enquadrar a minha exposição quer no tema geral deste Congresso — que se interroga, porventura não inocentemente, sobre se pode o sector privado substituir o sector público —, quer no tema específico do atelier em que intervenho e cujo objectivo é o de recolher uma visão de conjunto acerca do que se passa em diferentes países, relativamente à intervenção do sector privado no campo do sector público.
2. Dada a vastidão teórica do tema, optei por centrar a minha atenção na intervenção do sector privado em dois domínios: o do *controlo financeiro público* e o das *privatizações*, por se me afigurar serem os que maior interesse poderiam revestir no caso português.

Decidi ainda, por razões de custo-benefício, limitar as minhas considerações a traçar as *grandes linhas de evolução* verificadas naqueles domínios, pondo de lado pormenores e precisões que, sendo teoricamente exigíveis, não seriam todavia compatíveis com o tempo disponível.

3. Não obstante a minha condição actual de Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas português e o facto de, ainda recentemente, ter exercido cargos como os de Membro do Tribunal de Contas europeu, Inspector-Geral de Finanças e Presidente de vários júris encarregues de processos de privatizações de empresas muito poderem ter contribuído, pela experiência acumulada, para enformar esta exposição, queria, liminarmente, deixar claro e inequívoco que tanto a sua parte *informativa*, como o seu espaço *opinativo* relevam da *minha exclusiva responsabilidade e só vinculam a mim próprio*.
4. Esta exposição compreenderá 3 partes distintas.  
Num primeiro tempo, expressarei a minha visão sobre o que de mais saliente se passou em Portugal nos últimos 10 anos, relativamente à participação do sector privado em actividades de controlo financeiro público e em tarefas ligadas à privatização de empresas de capitais públicos.

Seguidamente, apresentarei a minha perspectiva do que se poderá passar neste domínio, no futuro.

Finalmente, partilharei algumas reflexões pessoais sobre certas questões de fundo postas pela problemática da intervenção do sector privado no controlo público<sup>(1)</sup>.

## II

### A INTERVENÇÃO DO SECTOR PRIVADO NO CONTROLO FINANCEIRO PÚBLICO E NAS PRIVATIZAÇÕES — — GRANDES LINHAS DA EVOLUÇÃO OCORRIDA NOS ÚLTIMOS 10 ANOS

5. Para qualquer observador atento a esta problemática, é patente que, em Portugal e nos últimos 10 anos, se assistiu a um crescimento assinalável das solicitações dirigidas ao sector privado, por diversas entidades públicas, para a prestação de vários e diversificados serviços de auditoria, consultadoria e de avaliação de empresas.

E deve registar-se que esta intervenção do sector privado se operou não só no sector público empresarial, mas também no sector público administrativo.

Precisando, creio poder afirmar-se que o sector privado não só quase monopolizou, com as suas intervenções, o sector empresarial do Estado, em especial o das empresas a privatizar, como ocupou algum espaço no campo tradicionalmente reservado ao controlo financeiro institucional.

6. Em meu entender, esta evolução constituiu, todavia, mais o resultado e a consequência necessária da concentração de um certo número de circunstâncias e de *fenómenos conjunturais* do que o resultado de uma alteração profunda da filosofia dominante, que concebe o controlo financeiro dos dinheiros públicos como uma *função pública*, predominantemente a cargo das entidades que integram o sistema nacional de controlo, interno e externo.

---

<sup>(1)</sup> Não pretendo fazer enumerações nem análises exaustivas. Os casos citados correspondem a uma escolha *pessoal* e, portanto, *aleatória*.

É evidente que esta filosofia institucional se revela mais clara e firme quando se trata do controlo de dinheiros públicos geridos pelo sector público administrativo.

7. Dos múltiplos fenómenos e circunstâncias, relevantes para o que acabamos de referir, citaremos, entre outros e tão só a título de exemplo, os seguintes:
  - a) por virtude da adesão de Portugal à União Europeia, volumosos fundos públicos comunitários passam a ser anualmente transferidos para o meu país;
  - b) por motivo de profundas modificações nas políticas governamentais e da alteração da Constituição da República portuguesa, numerosas privatizações de empresas detidas pelo Estado passam a ter lugar;
  - c) em virtude das exigências crescentes da opinião pública, nomeadamente no tocante à transparência dos financiamentos partidários, as contas dos partidos políticos passam a ser fiscalizadas pelo Tribunal Constitucional;
  - d) em resposta à reposição da velha questão de saber quem controla os controladores, o Tribunal de Contas decide entregar a fiscalização das suas próprias contas a uma empresa privada de auditoria;
  - e) as numerosas autarquias locais vêem os seus orçamentos crescer continuamente, em virtude do aumento das respectivas actividades e, por padecerem de graves insuficiências de controlo interno, vêem-se frequentemente postas em cheque por municípios e pelas aguerridas oposições locais;
  - f) a comunicação social e a opinião pública são fortemente agitadas pelas fraudes cometidas com o Fundo Social Europeu, bem como com as ineficiências e insuficiências de gestão e controlo reveladas por sectores sensíveis, como os da Saúde e da Segurança Social, que exigem crescente financiamento público;
  - g) de igual modo, a comunicação social e a opinião pública tornam-se extremamente sensíveis ao facto de múltiplas empresas públicas<sup>(2)</sup>

---

<sup>(2)</sup> Quando nesta exposição falamos de empresas públicas, empresas de capitais públicos ou empresas estatais, pretendemos com estas expressões cobrir o universo do sector empresarial do Estado. O rigor técnico da linguagem utilizada foi prejudicado, conscientemente, para evitar explicações pormenorizadas, as quais, no caso presente, teriam interesse marginal.

aparecerem como sorvedouro permanente do dinheiro dos contribuintes para cobrirem os seus défices crónicos — de origens múltiplas e variadas —, com especial destaque para as que asseguram a prestação de certos serviços públicos, seja no domínio da Comunicação Social, seja no dos Transportes.

8. A concentração, no decurso dos últimos 10 anos, dos fenómenos conjunturais que acabámos de citar a título de exemplo — e tantos outros poderiam ter sido lembrados — promoveu e potenciou uma crescente intervenção do sector privado, quer na realização de tarefas de auditoria no campo do controlo financeiro do sector público administrativo, quer no desempenho de múltiplas actividades de auditoria, de consultadoria e de avaliação de empresas, no campo do sector empresarial estatal, isto para além, evidentemente, daquelas actividades que, dado o regime jurídico privado da maioria das empresas de capitais públicos, já o sector privado nelas exercia normalmente, por força da lei (certificação legal de contas).

9. Esta evolução, em nosso entender e como já o assinalámos, foi sobretudo provocada e dinamizada pela ocorrência de fenómenos conjunturais, de diversa natureza, que se foram concentrando ao longo do período examinado, tendo muitos deles coincidido, por razões meramente aleatórias.

Por isso, sustentamos — não por virtude de qualquer dogmatismo, mas por respeito à verdade dos factos — que a evolução verificada no sentido de um aumento substancial da intervenção do sector privado no campo público *não correspondeu*, nos últimos dez anos, a *qualquer alteração da filosofia tradicional* nesta matéria nem representa uma qualquer *modificação estrutural*, sobretudo no tocante ao controlo financeiro do sector público administrativo.

Vejamos melhor porquê.

10. A transferência massiva de fundos comunitários para Portugal se, numa primeira fase, causou sobretudo preocupações e problemas relacionados com a *capacidade de utilização* pelo país daqueles fundos, na fase seguinte, designadamente por iniciativa e pressão das instâncias comunitárias, começou a suscitar fundas preocupações e problemas em matéria de *controlo da legalidade, regularidade e*

*economicidade* da aplicação das volumosas verbas transferidas do Orçamento Comunitário.

Esta mudança de atitude das instâncias comunitárias, potenciada pela publicitação, então feita, de múltiplos escândalos e fraudes cometidos, sobretudo com as verbas do Fundo Social Europeu, veio colocar na ordem do dia a necessidade imperiosa de se proceder a um apertado controlo financeiro dos dinheiros europeus.

Foi neste quadro conjuntural, agravado, ainda por cima, pela circunstância da impreparação e da insuficiência do sistema institucional de controlo público para dar resposta cabal àquela necessidade, que a porta se abriu aos auditores do sector privado, que passaram a ser progressivamente chamados, por diversas entidades públicas, incluindo o Governo, a prestar os seus serviços no campo do controlo financeiro público.

11. No que respeita à fiscalização das contas dos partidos políticos, acabou a mesma, por razões de política conjuntural — objecto, aliás, de acesa discussão partidária — por ser cometida, não ao seu destinatário normal — o Tribunal de Contas —, mas ao Tribunal Constitucional.

Esta opção, ditada por razões de ordem fundamentalmente política e, portanto, conjuntural, foi determinante para que o Tribunal Constitucional, que não dispunha de quaisquer meios técnicos nem de prática de auditoria, viesse a optar, para poder exercer esta nova competência, por se socorrer do apoio do sector privado de auditoria.

12. Quanto à escolha pelo Tribunal de Contas de uma empresa de auditoria do sector privado para fiscalizar as suas contas, foi igualmente a agudização conjuntural — e política — da velha questão de saber quem controla os controladores, que impôs, neste mesmo período, a tomada de tal decisão, até porque era a única praticável.
13. No caso das empresas de capitais públicos, sorvedouras já antigas dos dinheiros do Orçamento do Estado, foram igualmente fenómenos conjunturais, quer de concorrência — no caso da Comunicação Social entretanto aberta aos operadores privados de televisão —, quer de agudização do combate político — que punha em causa a correcção da gestão e do controlo de tais empresas devido à nomeação par-

tidária dos seus órgãos sociais — que precipitou o recurso acrescido, por parte dos respectivos gestores e do próprio Governo, aos serviços de auditoria e consultadoria do sector privado.

14. Foi também a súbita agitação e inquietação da comunicação social e da opinião pública, face às então divulgadas necessidades de financiamento crescente de sectores como os da Saúde e da Segurança Social, agravadas pelas suas deficiências de organização, gestão e controlo, que levaram diversas entidades públicas responsáveis e o próprio Governo a socorrer-se do sector privado para a realização de estudos especializados, auditorias, peritagens e consultadoria multifacetada.
15. Por seu turno, os vastos programas de privatizações, sucessivamente lançados pelos diversos Ministros das Finanças, e que têm uma origem e uma duração eminentemente conjunturais, impuseram igualmente um vasto e complexo recurso ao sector privado para a realização de estudos, auditorias e, sobretudo, avaliações das empresas a privatizar.
16. Finalmente, foi o aumento constante dos orçamentos das numerosas autarquias locais — em geral muito mal servidas por estruturas frágeis de controlo interno —, aliado às crescentes exigências dos municípios e das aguerridas oposições locais que conjunturalmente contribuíram para o recurso — ainda hoje bastante limitado — pelos seus responsáveis aos serviços de peritos contabilistas ou de empresas de auditoria do sector privado.
17. Do que até aqui dissemos parece poder *concluir-se que, se nos últimos anos se assistiu a uma assinalável penetração do sector privado no campo do controlo financeiro público, tal situação indesmentível não constituiu, porém, o resultado de uma mudança de filosofia ou de estratégia, relativamente ao papel do sector privado e do sector público no domínio do controlo dos dinheiros públicos.*

O que parece poder afirmar-se é que tal situação de facto se ficou a dever à *concentração* de um certo número de *fenómenos conjunturais*, ocorridos no mesmo período e com alguma proximidade ou coincidência no tempo.

18. Se o que acabamos de assinalar parece ser verdadeiro no domínio do controlo financeiro público do sector administrativo, já no que respeita, em particular, às *privatizações* a intervenção do sector privado se ficou a dever, fundamentalmente, aos seguintes *factores de natureza estrutural*<sup>(3)</sup>.

Por um lado, à completa ausência de estruturas públicas institucionais preparadas, experientes e vocacionadas para proceder, sobretudo, à avaliação de empresas.

Por outro lado, à necessidade sentida pelo Governo de credibilizar ao máximo, perante os potenciais compradores, o preço por que pretendia vender as suas empresas.

Finalmente, porque, por todas as razões e mais uma, era absolutamente essencial evitar que, no decurso do programa de privatizações, surgissem reclamações, oriundas dos compradores de empresas públicas, fundadas em erros de avaliação ou de insuficiente ou defeituosa auditoria das contas das empresas já vendidas.

Para responder a todos estes objectivos e preocupações *só o sector privado, por ausência de estruturas públicas, se mostrava apto.*

### III PERSPECTIVAS FUTURAS DE INTERVENÇÃO DO SECTOR PRIVADO NO CAMPO DO CONTROLO FINANCEIRO PÚBLICO E NO DAS PRIVATIZAÇÕES — GRANDES LINHAS

19. Dedicarei agora algum espaço para referir as perspectivas que, no meu entender, se continuam a abrir ao sector privado, quer no campo do controlo financeiro público, quer no das privatizações. Começarei pelas últimas.
20. Tendo o actual Governo aprovado já um extenso programa de novas *privatizações*, que inclui até instituições financeiras públicas, e considerando que continuam a não existir estruturas públicas capazes de

---

<sup>(3)</sup> Embora, no caso das privatizações, o recurso ao mercado se deva a factores de natureza estrutural, no sentido a que aludimos no texto, não deve esquecer-se que o fenómeno da venda de empresas do Estado é um fenómeno conjuntural — corresponde a uma decisão de política económica e tem uma duração temporal necessariamente limitada.

desenvolver a generalidade das actividades indispensáveis à concretização das privatizações de empresas do Estado, parece evidente que o *sector privado continuará a dispor, neste âmbito, de um campo privilegiado de intervenção.*

Note-se, porém, que esta intervenção do sector privado esgotar-se-á quando o programa e o calendário das privatizações tiver sido cumprido<sup>(4)</sup>.

21. Mais complexa, ao menos na minha perspectiva, parece a tarefa de traçar as perspectivas de intervenção futura do sector privado no campo do controlo financeiro público, *maxime* ao nível da administração central, regional, local e autónoma.

Vamos, porém, tentar fazê-lo.

22. Simplificando o mais possível as coisas, com a inevitável perda de rigor, podemos dizer que o sistema público e institucional de controlo em Portugal, compreende o controlo externo e o interno, a ambos cabendo hoje fiscalizar a legalidade, a regularidade e a economicidade das despesas públicas.

O controlo *externo* está a cargo do Tribunal de Contas, que é um órgão de soberania, autónomo e independente, gozando de poderes jurisdicionais, e tendo competência para apurar a responsabilidade financeira dos responsáveis pela gestão dos dinheiros públicos, aos quais pode aplicar multas ou obrigar a repor os dinheiros públicos, sempre que cometam infracções financeiras.

O controlo *interno* está a cargo de uma multiplicidade de órgãos e estruturas e age na dependência do Governo ou de outras entidades públicas.

Em regra, está organizado em três níveis, correspondendo, o 1º nível, ao que é exercido junto dos gestores, o 2º nível, ao que é exercido relativamente a grandes sectores orgânicos de despesa — Saúde, Segurança Social, Emprego e Formação Profissional, Administração Local, etc. —, em regra por Inspecções Gerais Sectoriais, dependen-

---

<sup>(4)</sup> Todavia, o sector privado de auditoria, uma vez privatizadas as empresas públicas, não verá o seu campo de acção diminuído, pois, por força da lei comercial, continuará a desempenhar múltiplas funções nas novas empresas privadas, antigas empresas públicas. Só que agora já não se poderá falar de penetração do sector privado no sector público.

tes do respectivo Ministro e, o 3º ou controlo interno de alto nível, ao que é exercido por um único organismo, a Inspeção-Geral de Finanças, na directa dependência do Ministro das Finanças, que cobre todo o território nacional e todos os sectores de receita e despesa e, ainda, o sector empresarial do Estado e as empresas privadas beneficiárias de subsídios públicos ou que mantenham relações financeiras com o Estado, bem como a globalidade dos fluxos financeiros destinados ou oriundos da União Europeia<sup>(5)</sup>.

23. Dito isto, não esquecendo tudo o que atrás foi já referido e acrescentando, ainda e *de novo*, nomeadamente, que:
- a) a lei permite ao Tribunal de Contas socorrer-se, sempre que necessário, dos serviços de empresas privadas de auditoria, designadamente para o exercício de uma nova competência que lhe foi recentemente atribuída de controlo das empresas públicas e de capitais maioritariamente públicos e, bem assim, das privatizações;
  - b) o sistema público e institucional de controlo interno, sobretudo o de 1º nível, apresenta em muitos casos — com particular destaque para as autarquias locais — graves deficiências de organização e de estruturação, bem como insuficiências profundas de execução e de fiabilidade; considerando, entre outros não expressamente mencionados, todos estes factores, poderemos traçar seguidamente um *esboço muito genérico* e por *grandes coordenadas* das perspectivas que se abrem ao sector privado, em Portugal, no domínio do controlo financeiro dos dinheiros públicos — nacionais e comunitários — geridos pelo Estado e seus serviços, pela administração pública autónoma, pelos gestores de programas comunitários, autarquias locais, etc..
24. Em primeiro lugar, no plano do controlo interno de 1º nível, com maior destaque para as autarquias locais, mas sem esquecer muitas das unidades gestoras de fundos comunitários ou de fundos nacionais, autónomas e descentralizadas da administração central, cremos que se abre um largo campo de intervenção para o sector privado,

---

<sup>(5)</sup> Não consideramos, aqui, as especificidades das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, bem como outras que, numa exposição mais profunda e detalhada, mereceriam certamente referência.

que, a meu ver, está aliás longe de ser bem explorado quer pelos gestores públicos quer pelo sector privado.

25. Estamos igualmente convencidos que, no plano do controlo interno de 2º nível, existirão, embora em menor grau, também possibilidades de intervenção do sector privado, com particular realce para actividades de formação profissional de auditores, consultadoria técnica e até actividade operacional, em particular no tocante ao controlo dos fundos comunitários.

Também este é um campo que julgo não suficientemente explorado pelo sector privado.

26. No plano do controlo interno de alto nível, exercido como dissemos pela Inspeção-Geral de Finanças, já as possibilidades de intervenção do sector privado são praticamente nulas, visto a legislação actualmente em vigor não permitir àquele organismo socorrer-se de empresas privadas de auditoria<sup>(6)</sup>.

27. No plano do controlo externo, a cargo, como dissemos, do Tribunal de Contas, existindo a possibilidade legal de este órgão se socorrer dos serviços de empresas privadas de auditoria, pode prever-se que, em casos limitados que exijam particular especialização ou evoluam sofisticada perícia técnica, o Tribunal venha a contratar a prestação desses serviços no mercado.

28. É igualmente muito plausível que o Tribunal Constitucional continue a socorrer-se, para o controlo das contas dos partidos políticos, dos serviços de empresas privadas de auditoria<sup>(7)</sup>.

E o Tribunal de Contas não deixará certamente de continuar a contar com os serviços de auditoria do sector privado para a fiscalização das suas próprias contas até porque não se vislumbra qualquer outra alternativa para esta finalidade.

---

<sup>(6)</sup> Isto não significa que não possa ser solicitado ao sector privado o desenvolvimento de tarefas de controlo interno de alto nível, nomeadamente a solicitação do Governo ou de outros Órgãos do Estado com competência para o efeito.

<sup>(7)</sup> O Tribunal Constitucional poderá, porém, optar, em qualquer altura, por requisitar ou destacar técnicos qualificados de quaisquer serviços públicos para o efeito.

29. Feita a perspectivacão que antecede, incompleta e falha de maiores precisões, por nos termos limitado a apresentar apenas os seus grandes contornos, estão cumpridos os dois primeiros objectivos que me propus atingir nesta comunicacão.

Passarei agora ao último, onde é minha intencão aflorar certas questões de fundo, normalmente ligadas ao exercicio do controlo de dinheiros públicos por empresas privadas de auditoria.

#### IV

### ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O EXERCÍCIO DO CONTROLO PÚBLICO PELO SECTOR PRIVADO

30. No quadro da vasta e complexa problemática que a intervençao do sector privado no controlo do dispêndio de dinheiros públicos sempre levantará, gostaria de abordar múltiplas questões, de natureza aliás bem distinta, que de há muito me são caras e resultam da longa e multifacetada experiência que tive o privilégio de viver no campo do controlo financeiro público.

Não o podendo fazer por manifesta falta de tempo, limitar-me-ei a referir algumas questões, quase mais ao acaso do que de forma estruturada e logicamente encadeada e, evidentemente, apenas com os olhos postos no caso de Portugal<sup>(8)</sup>.

31. Referimo-nos atrás ao sistema público de controlo externo e interno e aos 3 níveis em que, normalmente, este último se encontra estruturado.

No plano do controlo interno, é nossa convicçao que, sobretudo no que respeita à organizacão e exercicio do *controlo de 1º nível* existem, em Portugal, falhas muito grandes, que deveriam ser rapidamente colmatadas, em muitos casos pelo recurso ao mercado.

A grande questao que aqui se põe é a de saber se os gestores ou as unidades gestoras de fundos públicos dispõem, nos seus orçamentos, dos *meios financeiros* necessários à organizacão e manutençao de qualquer modalidade de controlo interno, fiável e independente.

---

<sup>(8)</sup> É tema que, um dia, tentarei abordar de forma mais ampla e estruturada.

Na maioria dos casos não disporão de tais meios, mas não deveria ser muito difícil encontrá-los; em regra, o controlo interno fiável auto-financia-se, quanto mais não seja pelos desperdícios que evita à gestão.

Mas resolvida afirmativamente a questão dos meios financeiros — e espero bem que seja, em breve, definitivamente superada —, coloca-se a questão de saber se, no plano do 1º nível do controlo interno dos gestores de dinheiros públicos, se deve optar, para assegurar esta função, por criar as *estruturas internas necessárias* ou *por recorrer ao mercado*.

Creio que, neste plano, não deveremos ser dogmáticos, sendo aconselhável a maior *flexibilidade* com vista a que *todos* os gestores de dinheiros públicos se dotem de qualquer modalidade de controlo interno, fiável e independente, escolhendo de preferência a menos dispendiosa<sup>(9)</sup>.

Ponto importante será o de assegurar, quando se recorra ao sector privado, que a *contratação no mercado não gere “fatos por medida”*, ou seja programas mínimos de controlo mais baratos e que possam conduzir a resultados mais do agrado dos clientes.

32. Já no plano do controlo público interno *de 2º nível* propendemos para uma solução *menos flexível*, entendendo que deverá existir uma estrutura pública institucional — constituída por serviços públicos — suficientemente forte e bem organizada e articulada que garanta o exercício da *função pública* de controlo.

Neste plano *não colocamos reservas à participação do sector privado*, não para substituir o sector público, mas para prestar a este, de preferência, serviços de *formação profissional, apoio técnico consultivo e operacional*, mas este apenas em áreas *novas* de controlo ou no caso de necessidade de instrumentos *técnicos* mais sofisticados.

---

<sup>(9)</sup> Não é, hoje, aceitável, nem próprio de um Estado moderno e democrático — como aliás o recomenda vivamente a INTOSAI — que os gestores — todos os gestores — de dinheiros públicos não disponham de uma unidade de controlo interno, fiável e independente, que actue permanentemente junto da gestão. Em meu entender, deveria começar-se a utilizar também, como *indicadores de desenvolvimento* de um país (a par dos já tradicionais da natureza económica e social), os referentes ao grau de implantação e de articulação e ao nível de fiabilidade do respectivo sistema nacional de controlo — interno e externo.

33. No plano do *controlo de alto nível*, seja o interno seja o externo, defendemos convictamente que *o Estado deve dispor de estruturas públicas altamente competentes* e apetrechadas com meios humanos e técnicos eficientes e eficazes<sup>(10)</sup>.

A este nível de controlo creio que os *contribuintes* não compreenderiam nem aceitariam que o controlo dos seus dinheiros fosse entregue a empresas privadas de auditoria, por mais prestigiadas que elas fossem.

Por outro lado, os *efeitos preventivos e punitivos* que estão associados aos poderes de autoridade, detidos pelas entidades que asseguram o controlo público de alto nível, seriam certamente muito esbatidos se o sector privado interviesse de forma preponderante a este nível.

Isto não significa, porém, que se deva, a este nível do controlo público, excluir dogmaticamente o recurso aos serviços do *sector privado*. Em *novos* domínios de controlo ou em caso de utilização de *técnicas* de controlo mais modernas, especializadas ou sofisticadas, não deve evitar-se o recurso ao sector privado, até porque este evolui e apetrecha-se muito mais rapidamente do que o sector público.

34. Uma outra questão que nos parece dever ser abordada é a que tem a ver com o tipo de relações que deve presidir à contratação de empresas privadas de auditoria, sobretudo para tarefas de controlo interno de 1º nível, ou seja daquele que é exercido junto dos *gestionários* ou das entidades gestoras de fundos públicos.

A nosso ver, não obstante a contratação das empresas privadas de auditoria se verificar por recurso ao mercado — e a um mercado competitivo —, não obstante a natural tendência de tais empresas para verem no gestor de dinheiros públicos mais um “cliente”, a verdade é que ambas as partes deveriam ter a consciência nítida que o objecto do contrato — os serviços de auditoria — corresponde ao exercício de uma *função pública* e não representa um qualquer serviço, sujeito à *vontade das partes e do mercado*.

---

<sup>(10)</sup> Esta posição implica, nomeadamente, que o Governo reveja rapidamente a remuneração e o recrutamento dos auditores públicos, sob pena de se consumir, a curto prazo, a desertificação de meios humanos do sector público.

A concorrência do sector privado e a natureza particular da função de auditor impõem-no vivamente. O sector público não poderá continuar a ser apenas campo de *formação profissional* dos auditores... do sector privado.

Tudo isto para evitar que, no fundo, esta contratação se possa transformar num *serviço minimalista*, reflexo não só do desejo de pagar o menos possível, mas também de obter resultados superficiais ou resstritos e, portanto, em princípio, “agradáveis” para os gestores de fundos públicos.

35. Na sequência do que se acaba de referir, entendemos que a contratação de empresas privadas de auditoria por gestores de dinheiros públicos deveria *sempre* prever e considerar as seguintes possibilidades:
  - a) de as instâncias públicas de controlo, de nível superior, poderem intervir na preparação dos *cadernos de encargos*;
  - b) de tais instâncias deverem ter conhecimento tempestivo dos *programas de controlo* a desenvolver pelos auditores privados e poderem fazer *incluir*, em tais programas, se necessário, *áreas específicas* a controlar;
  - c) de as firmas privadas de auditoria serem obrigadas a remeter às instâncias superiores de controlo, sem necessidade de *autorização* dos seus “clientes”, os *relatórios* que produzam e, bem assim, a informar aquelas de quaisquer *anomalias graves* que detectem no exercício das suas funções e logo que as detectem.
  
36. O que acaba de ser dito pode, além de tudo o mais, revelar-se extremamente importante, designadamente para superar uma crítica, normalmente feita ao controlo dos dinheiros públicos por empresas privadas de auditoria, e que se consubstancia na falta de “força” que as eventuais recomendações feitas aos gestores, pelos auditores privados, poderiam, na prática, revelar, tornando tal controlo ineficaz para melhorar a correcção da gestão dos dinheiros públicos.

## TRIBUNAL DE CONTAS\*

por: José Tavares\*\*

---

\* Este artigo foi escrito em Fevereiro de 1996 para ser publicado no DJAP - *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VII, Lisboa, 1996.

Com a anuência, que se agradece, do Senhor Dr. José Pedro Fernandes, ilustre Director do DJAP, é agora também, correspondendo a interesse manifestado por Sua Excelência o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, publicado na *Revista do Tribunal de Contas*, 1º Semestre de 1996. Aproveita-se, assim, a oportunidade para nele incluir as pertinentes referências à legislação entretanto publicada relativa ao Tribunal de Contas - Lei nº 10-B/96, de 23 de Março (O.E. 96), Decreto-Lei nº 30/96, de 11 de Abril (estrutura o Gabinete do Presidente do Tribunal de Contas), Lei nº 13/96, de 20 de Abril (altera a Lei nº 86/89) e Lei nº 14/96, de 20 de Abril (alarga a fiscalização financeira do Tribunal de Contas), Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio (revê o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas) e Decreto-Lei nº 72/96, de 12 de Junho (regime de incentivos ao exercício de funções nas Secções Regionais do Tribunal de Contas).

\*\* Director-Geral do Tribunal de Contas



# SUMÁRIO

## 1. Introdução

- 1.1. A necessidade de um órgão de controlo financeiro externo e independente.  
Os Tribunais de Contas e órgãos congéneres como *garantia*.
- 1.2. Tribunais de Contas, auditores gerais e órgãos congéneres.

## 2. Origens e evolução histórica do Tribunal de Contas português

## 3. O Tribunal de Contas português na actualidade

- 3.1. Nota preliminar. Quadro normativo fundamental
- 3.2. Estatuto, natureza e inserção do Tribunal de Contas na estrutura do Estado
- 3.3. Jurisdição, atribuições e competência
  - 3.3.1. Nota preliminar. Delimitação dos conceitos
  - 3.3.2. Jurisdição
  - 3.3.3. Atribuições
  - 3.3.4. Competência/poderes
  - 3.3.5. O “dinamismo” da competência do Tribunal de Contas num Mundo em mudança
- 3.4. Organização e funcionamento
  - 3.4.1. Do Tribunal de Contas
  - 3.4.2. Dos Serviços de Apoio
- 3.5. Intervenção do Ministério Público
- 3.6. Processo. Normas e procedimentos de auditoria. Procedimento administrativo
- 3.7. Quadro do exercício da actividade do Tribunal de Contas — Alguns aspectos
  - 3.7.1. Planeamento e controlo de actividades
  - 3.7.2. O direito à coadjuvação e o dever de colaboração
  - 3.7.3. Relações com os órgãos de controlo interno
  - 3.7.4. A informática e o Tribunal de Contas
  - 3.7.5. Recurso a empresas de auditoria
- 3.8. Administração e gestão do Tribunal de Contas. O controlo do controlador

**4. Considerações sobre alguns princípios fundamentais de controlo financeiro**

**5. Nota final. O Tribunal de Contas de Macau**

**Bibliografia**

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. A necessidade de um órgão de controlo financeiro externo e independente.

#### Os Tribunais de Contas e instituições congéneres como *garantia*

Toda a actividade de gestão exige, para a sua eficácia, um bom sistema de controlo, podendo mesmo considerar-se indissociáveis os sistemas de gestão e de controlo. Esta ideia é válida para os domínios da gestão pública e da gestão privada<sup>1</sup>.

Na verdade quaisquer órgãos gestores devem dispor permanentemente de elementos sobre a forma como as respectivas organizações funcionam, nomeadamente quanto aos aspectos da legalidade, da economia, da eficiência e da eficácia.

Este controlo, associado à gestão, deve ser desenvolvido por órgãos e serviços de fiscalização dotados de independência técnica, inseridos, porém, na estrutura interna da entidade, organismo ou instituição em causa.

É o que se designa por *controlo interno* (auto-controlo). Mas, naturalmente, há entidades, v.g. um instituto público, que, para além do seu próprio sistema de controlo interno, podem, nos termos da lei, ser fiscalizadas por órgãos e serviços situados externamente mas, ainda assim, dentro de uma organização mais ampla em que se incluem, neste caso a Administração Pública.

---

<sup>1</sup> Como observa ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, «*controlar* (e, em derivação pós-verbal, *controlo*) é uma palavra importada do francês (*rôle, contre-rôle*), onde designa originariamente um segundo registo (ou verificação) organizado para verificar o primeiro (...). A partir deste conceito, a noção de controlo foi-se alargando, às vezes com relativa impropriedade (...), podendo significar «(...) domínio ou poder (...), regulamentação ou disciplina discricionária (...), ou mesmo um processo social global de vigilância e sanção (...)». Acrescenta ainda o mesmo Autor que «*toda a acção (projecto/plano e sua execução) exige controlo (determinação dos resultados e sua avaliação e confronto, com eventual revisão)*» (ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4<sup>a</sup> ed., Almedina, Coimbra, 1992, Págs. 452-453).

Por outro lado, a ideia da *necessidade do controlo* encontra-se em íntima ligação com a *prestação de contas*. Como referia JOHANN WOLFGANG GOETHE, «quem não sabe prestar contas permanece nas trevas ignorante e vive o dia que passa».

Ou seja, «*quem administra bens alheios presta contas* (...)» (ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O presente e o futuro das instituições de controlo financeiro com carácter jurisdicional - Notas sobre a jurisdição financeira num Mundo em mudança*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 19/20, Jul./Dez., 1993, Tomo I, pag. 91).

Trata-se, neste caso, de um *controlo externo* relativamente ao instituto público (por ex.: o exercido pela Inspeção-Geral de Finanças), mas simultaneamente interno se considerado em relação à *macro-organização* Administração Pública em que o instituto público e a Inspeção-Geral se integram.

Em ambos os casos, os objectivos, as finalidades a atingir são qualitativamente idênticos e da mesma natureza, consubstanciando-se, essencialmente, num complemento indispensável do sistema de gestão<sup>2</sup>.

No entanto, ao longo da História, foi surgindo a necessidade, na generalidade dos Estados, de criar um órgão de controlo financeiro externo e *independente* (relativamente a todas entidades fiscalizadas). Não se trata aqui de uma mera *independência técnica* — que também existe, deve existir no âmbito do *controlo interno* (a todos os níveis) — mas de uma independência mais ampla, traduzida, v.g. no autogoverno, no poder de determinar o plano de acção, sem possibilidade de ingerências de outros órgãos e no estatuto de independência de quem exerce tal controlo, para apenas citar alguns aspectos.

É esta a característica fundamental que apresentam os Tribunais de Contas e Instituições congéneres relativamente a quaisquer outros órgãos de controlo, como tem sido sublinhado nos vários Congressos da Organização Mundial dos Tribunais de Contas e Instituições congéneres — *INTOSAI - International Organisation of Supreme Audit Institutions*<sup>3</sup>.

Qual a *razão de ser* de órgãos desta natureza?

Muito embora este tipo de órgãos de controlo financeiro possa existir em quaisquer regimes políticos, visando assegurar a *legalidade estabelecida*, o certo é que é nos regimes democráticos que assume toda a sua plenitude, tendo então como missão fundamen-

---

<sup>2</sup> Sobre a matéria, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Controlo da Administração Pública em Portugal*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1993; *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. 1, 4ª ed., Coimbra, 1992, pág. 452; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *Orçamento*, in DJAP, Vol. VI, 1994, págs. 212-214.

<sup>3</sup> Merecem relevo especial as Recomendações a este propósito formuladas nos I e II Congressos (Havana, 1953; Bruxelas, 1956), bem como a *Declaração de Lima* aprovada no IX Congresso da INTOSAI, em 1977 (Secções 5 a 7) - Cfr. *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1991, págs. 25, 29-30 e 84--85

tal *informar os cidadãos e os seus representantes* (no Parlamento) de como são geridos, em vários planos, os recursos financeiros e patrimoniais públicos — que, na realidade, lhes pertencem — com o eventual e consequente apuramento de responsabilidades nos termos legalmente estabelecidos<sup>4</sup>. Por outro lado, este controlo da actividade financeira pública, através das observações e recomendações formuladas, representa também uma missão pedagógica e um contributo para o equilíbrio da vida financeira<sup>5</sup>. Por aqui se vê a importância de um órgão como o Tribunal de Contas. Do mesmo modo se extrai de quanto se disse a relevância fundamental da sua *independência*.

<sup>4</sup> Como refere ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, «(...) pode dizer-se que o Estado é uma grande sociedade anónima de que são accionistas todos os cidadãos/contribuintes.

(...) 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 (...) também o Estado tem um conselho fiscal que é o Tribunal de Contas» (ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, *Tribunal de Contas* — “*Quisto da democracia*”, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 21/22, Jan./Dez.94, pág. 91).

No que respeita às relações de um Tribunal de Contas com os meios de comunicação social, tendo em vista a necessidade de *informar*, trata-se de um domínio que, nos últimos anos, tem ocupado um lugar importante em congressos e seminários internacionais de Tribunais de Contas e órgãos congéneres. Relativamente à experiência do Tribunal de Contas português, cfr. HENRIQUE ANTUNES FERREIRA, *Comunicar para conhecer*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set. 1995, págs. 271 e segs..

<sup>5</sup> Neste sentido, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Metodologia para a detecção de fraudes*, in *Encuentro con las Entidades Fiscalizadoras Superiores de America* (realizado em Sevilha, 22-26 Junho 1988), Ed. Tribunal de Cuentas, Madrid, 1989.

Sobre a finalidade do controlo por uma instituição suprema de controlo, cfr. tb. *Declaração de Lima*, cit., Secção I.

A este propósito, escreveu também ERNESTO DA TRINDADE PEREIRA que a necessidade de fiscalização financeira é óbvia: «nela e na sua publicidade assentam toda a vida financeira da nação e o crédito do Estado. Contas certas por direito certo. Fiscalização, publicidade, responsabilidade». E, citando STOURM, «o controlo manifesta e prepara a prosperidade financeira, sendo ao mesmo tempo o seu sinal e a sua causa» (ERNESTO DA TRINDADE PEREIRA, *Tribunal de Contas*, Lisboa, 1962, págs. 9-10).

Também JOÃO CAUPERS, embora noutro contexto, considera o *controlo* como um dos grandes princípios conformadores do Estado de Direito (cfr. JOÃO CAUPERS, *Estado de direito, ordenamento do território e direito de propriedade*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 3, Junho, 1995, pág. 88).

Pode mesmo afirmar-se, sem receio de erro, que o grau de desenvolvimento de uma sociedade determinada, v.g. ao nível cultural, pode aferir-se pelo grau de independência do respectivo Tribunal de Contas ou instituição congénere. É este, certamente, um excelente tema de estudo que, por razões de espaço, não podemos desenvolver nesta sede.

Afigura-se, pois, podermos referir que os Tribunais de Contas ou Instituições congéneres são um excelente *barómetro* da sociedade, até porque, podendo controlar, em regra, a generalidade das entidades públicas, aos níveis central, regional e local, e a totalidade das receitas e das despesas públicas, são verdadeiros *observatórios* da administração pública<sup>6</sup>.

De quanto se expendeu resulta que os Tribunais de Contas e Órgãos congéneres são, em primeira linha, uma *garantia objectiva* da legalidade e da boa gestão financeira, funcionando indirectamente como garantia dos cidadãos. *Prima facie*, não são, pois, órgãos vocacionados para a defesa directa e imediata dos direitos e interesses legítimos dos particulares. É o *interesse público* que domina a actuação do Tribunal de Contas<sup>7</sup>.

## 1.2. Tribunais de Contas, auditores gerais e órgãos congéneres

Uma análise comparada dos órgãos supremos de controlo das finanças públicas nos diferentes Países<sup>8</sup> permite concluir a existência de, pelo menos, cinco elementos comuns a todos eles:

- são órgãos públicos;
- constituem o *nível mais elevado de controlo*;
- o controlo desenvolvido é um *controlo externo*;

<sup>6</sup> Cfr., a este propósito, JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, Almedina, Coimbra, 1990, págs. 53, 116 e 172-177; e ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, prefácio a *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, de JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, cit., págs. 9-12.

<sup>7</sup> A este respeito, cfr. MARCELLO CAETANO, *Princípios fundamentais do Direito Administrativo*, Forense, Rio de Janeiro, 1977, págs. 474-564; e JOSÉ TAVARES, *Administração Pública e Direito Administrativo*, Almedina, Coimbra, 1992, pág. 122.

<sup>8</sup> Estas instituições são internacionalmente conhecidas, nomeadamente, pelas expressões *Supreme Audit Institutions* (SAI), *Institutions Suprêmes de Contrôle des Finances Publiques* (ISC) e *Entidades Fiscalizadoras Superiores* (EFS).

- são dotadas de *independência*, embora com garantias de grau variado;
- o *Parlamento* é o destinatário privilegiado da sua actividade (excluindo a actividade jurisdicional, nas instituições em que exista).

No entanto, quanto à estrutura, organização, poderes e relacionamento com outros órgãos do Estado, existem, basicamente, três sistemas de instituições supremas de controlo financeiro:

- O sistema de *Tribunal de Contas*;
- O sistema de *Auditor Geral*; e
- O sistema misto *Tribunal de Contas/Auditor-Geral*.

Em geral, os Tribunais de Contas têm natureza colegial e exercem a função de fiscalização/auditoria e a função jurisdicional de julgamento, *maxime*, da responsabilidade financeira. Nalguns casos, tendem a privilegiar o controlo da legalidade e da regularidade financeiras. O controlo é exercido *a posteriori* (controlo sucessivo) e, nalguns casos, também *a priori* (fiscalização prévia)<sup>9</sup>.

O sistema de Auditor Geral, acolhido sobretudo no mundo anglo-saxónico, caracteriza-se por haver um órgão singular, com funções exclusivas de auditoria, tendendo a privilegiar o controlo da boa gestão financeira. Em regra, o controlo exercido é concomitante e sucessivo, estando excluído o controlo prévio<sup>10</sup>.

Há, porém, Países que consagraram um órgão de controlo financeiro de natureza mista, combinando características dos sistemas de Tribunal de Contas e de Auditor Geral. Na verdade, há exemplos de Tribunais de Contas, com a sua natureza colegial, que não têm poderes jurisdicionais, exercendo apenas a função de auditoria suprema e sem poderes de fiscalização prévia, mas tão só concomitante e sucessiva<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> O Tribunal de Contas português insere-se neste sistema, ao lado, designadamente, dos Tribunais de Contas de Espanha, França, Bélgica, Itália, Luxemburgo, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique.

<sup>10</sup> Como exemplos deste sistema, podemos apontar os casos do Reino Unido, EUA, Irlanda, Canadá, Dinamarca, Noruega e Suécia.

<sup>11</sup> Podemos apontar como exemplos deste sistema misto o Tribunal de Contas Europeu e os Tribunais de Contas alemão e holandeses.

Seja qual for o sistema adoptado, o certo é que todas as instituições têm, pelo menos, as características comuns apontadas, que são as essenciais, tendo, por isso, sido criada em 1953, uma organização internacional na órbita da *Organização das Nações Unidas*, visando promover a troca de informações e de experiências, bem como a discussão de temas de interesse comum:

- A *INTOSAI - International Organisation of Supreme Audit Institutions*, de que o Tribunal de Contas português é membro fundador, tendo actualmente 174 membros. A leitura das conclusões dos seus Congressos é, sem dúvida, uma das vias mais ricas para o conhecimento destas Instituições, v.g. das suas linhas evolutivas<sup>12</sup>.

Para além desta organização de âmbito mundial, foram sendo criadas organizações internacionais de âmbito regional, reconhecidas pela INTOSAI como *Grupos Regionais da INTOSAI*:

- A *EUROSAI - European Organisation of Supreme Audit Institutions*, de que o Tribunal de Contas português é membro;
- A *OLACEFS - Organização Latino-americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores*, de que os Tribunais de Contas português e espanhol são membros colaboradores;
- A *ASOSAI - Asian Organisation of Supreme Audit Institutions*;
- A *ARABOSAI - Arab Organisation of Supreme Audit Institutions*;
- A *AFROSAI - African Organisation of Supreme Audit Institutions*; e
- A *SPASAI - South Pacific Association of Supreme Audit Institutions*.

---

<sup>12</sup> Para esta apreciação, cfr. *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1991; quanto aos 1º a 4º Congressos, cfr. ainda ERNESTO DA TRINDADE PEREIRA, *O Tribunal de Contas*, Lisboa, 1962, págs. 17-31; e *Thirty Years of INTOSAI*, Ed. INTOSAI, 1983. Sobre as conclusões e recomendações dos XIII INCOSAI (Berlim, 1983) e XIV INCOSAI (Washington, 1992), cfr., respectivamente, *Revista do Tribunal de Contas*, nº 2, Abr./Jun., 1989, págs. 51-72, e nºs 17/18, tomo I, Jan./Jun. 1993, págs. 87-99. Informa-se, também, que a INTOSAI edita regularmente uma Revista trimestral — *Revue internationale de la vérification des comptes publics/International Journal of Government Auditing*.

Muito embora existam as diferenças assinaladas relativamente aos vários sistemas, pode hoje, afirmar-se haver um *movimento de convergência* relativamente a mais um aspecto:

- O controlo da legalidade e da regularidade financeiras, numa perspectiva formal, é incompleto, devendo ser complementado com o controlo da boa gestão financeira; e o controlo predominante ou exclusivo da economicidade, da eficiência e da eficácia fica também empobrecido sem o controlo da legalidade e da regularidade, do qual não deve dissociar-se.

Aliás, a *auditoria integrada*, que compreende a realização conjunta destes dois tipos de controlo, é modernamente considerada como o objectivo mais ambicioso das Instituições Superiores de Controlo e traduz a utilização óptima dos meios de auditoria.

É neste sentido que, pode dizer-se, têm evoluído várias instituições supremas de controlo, de que destacamos os exemplos recentes da Bélgica, do Luxemburgo, da Itália e de Portugal<sup>13 14 15</sup>.

---

<sup>13</sup> Sobre os sistemas de órgãos de controlo financeiro, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *Introdução a Tribunais de Contas e Instituições Congéneres em diferentes Países*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1992 (da autoria de ZULMIRA QUEIRÓZ); ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O presente e o futuro das Instituições de controlo financeiro...*, cit., págs. 42 e segs.; *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, prefácio a *Tribunal de Contas - Legislação anotada*, de JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, cit., págs. 10-12; PINHEIRO FARINHA, *O Tribunal de Contas na Administração portuguesa*, in *Democracia e Liberdade*, nº 11, págs. 36-38; S.N.SWAROOP, *Supreme Audit Institutions in different Countries*, New Delhi, 1991; IOAN BOGDAN (org.), *The Courts of Audit - Unity in diversity*, Ed. Curtea dei Conturi, Bucuresti, 1995; DOMINIQUE MALEGAT-MÉLY, *Les juridictions financières françaises, les institutions européennes de contrôle et l'État de droit*, in *Revue française de Finances publiques*, nº 40, LGDG, Paris, 1992, págs. 165 e segs..

Sobre os Tribunais de Contas no espaço de Língua Portuguesa, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Dinheiros Públicos, julgamento de contas e controlo financeiro no espaço de Língua Portuguesa*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995; e *O modelo de controlo financeiro externo nos Países de Língua Portuguesa*, in *Revista do Tribunal de Contas de Macau*, Abril, 1995, pp. 19-123; e TRIBUNAL DE CONTAS, *I Encontro dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.

<sup>14</sup> Sobre a complementaridade do controlo da legalidade e da regularidade e do controlo da boa gestão financeira, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O presente e o futuro das Instituições de controlo financeiro com natureza jurisdiccional - Notas sobre a jurisdição financeira num Mundo em mudança*, cit..

<sup>15</sup> Para conhecimento do processo de reforma recente do Tribunal de Contas português, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Reforma do Tribunal de Contas. Alguns textos (1986-1989)*, Lisboa, 1990; *Reforma do Tribunal de Contas* (Intervenção na 3ª Conferência da

## 2. ORIGENS E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO TRIBUNAL DE CONTAS PORTUGUÊS

Como sempre acontece, não é possível compreender correctamente uma instituição sem conhecer a sua origem e a sua evolução ao longo da História, com todos os aspectos, positivos e negativos, que a mesma possa encerrar.

A exigência desta análise é ainda mais reforçada quando se trata de um órgão fundamental e complexo como é o Tribunal de Contas, cujas origens remontam aos primórdios do Séc. XIII, sedimentando-se, porém, no Séc. XIV (Reinado de D. Dinis), com a *Casa dos Contos*.

A *Casa dos Contos*, autonomizada no Reinado de D. João I, com o seu primeiro *Regimento* conhecido, de 5 de Julho de 1389, viria a ter vida longa até 1761, ano em que foi criado o *Erário Régio*.

Durante este longo período — 1389/1761 —, a *Casa dos Contos* foi principalmente disciplinada pelos *Regimentos* de 1419 (D. João I), 1434 (D. Duarte) e 1627 (D. Filipe II).

Em 22 de Dezembro de 1761 (Reinado de D. José), a *Casa dos Contos* foi substituída pelo *Erário Régio*, extinto em 1832, sucedendo-lhe o *Tribunal do Tesouro Público* (1832-1844) e o *Conselho Fiscal de Contas* (1844-1849).

Pode afirmar-se que, desde as origens até esta data (1849), as funções de administração/gestão e de controlo viveram muito ligadas, sem uma clara autonomização.

Esta autonomização do controlo externo passa a ser mais nítida com a criação do *Tribunal de Contas*, em 1849, o qual veio a ser extinto em 1911, com a implantação da República.

Sucederam-lhe o *Conselho Superior da Administração Financeira do Estado* (1911-1919) e o *Conselho Superior de Finanças* (1919-1930).

Em 1930, já no âmbito das reformas financeiras de Salazar, é recriado

---

*FEE-Public Sector Committee*), Lisboa, 1991; *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, cit.; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, JUDITE CAVALEIRO PAIXÃO e MARIA FILOMENA TAVARES SANTOS, *Origem e evolução do Tribunal de Contas de Portugal*, cit., págs. 57 e segs.; MIGUEL JOSÉ RIBEIRO CADILHE, *Factos e enredos: Quatro anos no Ministério das Finanças*, Edições Asa, Porto, 1990; RUI CARP, *Prefácio a Reforma do Tribunal de Contas*, Ed. Ministério das Finanças, Lisboa, 1989. Igualmente se recomenda a leitura dos *Planos de Acção* e dos *Relatórios de Actividades* anuais do Tribunal de Contas elaborados desde 1987.

o *Tribunal de Contas*, pelo Decreto nº 18962, de 25-10-1930, posteriormente regulado por uma lei orgânica aprovada pelo Decreto c.f.l. nº 22 257, de 25-02-1933, ainda em vigor quanto às suas disposições que não contrariem a nova Lei Orgânica aprovada pela Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, em cumprimento da Constituição da República Portuguesa de 1976 — artº 219º, actual 216º, na sequência da Revisão Constitucional de 1989 (Lei Constitucional nº 1/89, de 8 de Julho).

Como se vê, é longa a História do Tribunal de Contas. Não sendo possível, nesta sede, proceder a maiores desenvolvimentos, deve, porém, notar-se que, em Portugal, sempre houve controlo financeiro, exercido, em cada fase, por uma instituição com determinada configuração, com maior ou menor independência, mas reflectindo sempre o reconhecimento desta necessidade de fiscalizar os recursos financeiros públicos.

No capítulo seguinte, a propósito da caracterização do Tribunal de Contas português na actualidade, faremos, na medida do possível, um confronto com a sua configuração no passado recente, anterior à Lei nº 86/89, de 8 de Setembro<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Sobre a origem e a evolução histórica do Tribunal de Contas, cfr. VIRGÍNIA RAU, *A Casa dos Contos*, Coimbra, 1951; *Os três mais antigos Regimentos dos Contos (1389, 1419 e 1434)*, Lisboa, 1959; *Regimento da Casa dos Contos de Goa, 1589*, separata do nº 9 da *Revista do Centro de Estudos Económicos*, Lisboa, 1949; ARTUR ÁGUEDO DE OLIVEIRA, *O Centenário do Tribunal de Contas*, Lisboa, Editorial Império, 1949; e *Le Contrôle exercé par le "Tribunal de Contas" et l'Assemblée Nacional" du Portugal sur les Comptes Généraux de l'Etat*, Imprensa Nacional, Lisboa, 1957; M.ABRANCHES MARTINS, *Em Portugal houve sempre fiscalização de contas*, Lisboa, 1959; ERNESTO TRINDADE PEREIRA, *O Tribunal de Contas*, Bertrand, Lisboa, 1962; TRIBUNAL DE CONTAS, Catálogo da Exposição 1389-1989, 600 anos, *Tribunal de Contas*, Lisboa, 1989; ALZIRA MOREIRA, *Subsídios para a História do Tribunal de Contas* (Colectânea de artigos publicados no *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*), Lisboa, 1987; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, prefácio a *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, de JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, cit., págs. 9-10; *O presente e o futuro das Instituições de controlo financeiro...*, cit., págs. 56 e segs.; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, JUDITE CAVALEIRO PAIXÃO, MARIA FILOMENA TAVARES SANTOS, *Origem e evolução do Tribunal de Contas de Portugal*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1993; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *O Tribunal de Contas*, in *O Tribunal de Contas - tradição e modernidade*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993, págs. 9-10; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e MANUEL FREIRE BARROS, *O Tribunal de Contas. Evolução e situação actual*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1995; e GUILHERME D'OLIVEIRA MARTINS, *O Ministério das Finanças. Subsídios para a sua História no bicentenário da criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda*, Lisboa, 1988; MIGUEL JOSÉ RIBEIRO CADILHE, *Factos e enredos: Quatro anos no Ministério das Finanças*, Edições Asa, Porto, 1990.

### 3. O TRIBUNAL DE CONTAS PORTUGUÊS NA ACTUALIDADE

#### 3.1. Nota preliminar. Quadro normativo fundamental

Para caracterizarmos o Tribunal de Contas, tal como hoje se nos apresenta, é fundamental — para além de se conhecer a sua origem e evolução histórica, bem como a sua inserção no universo das instituições supremas de controlo, ao nível mundial — ter presente o quadro normativo que pauta a sua organização, o seu funcionamento e a sua actividade<sup>17</sup>.

Nesta sede, circunscrever-nos-emos apenas ao quadro normativo fundamental, a saber (com referência a Junho de 1996):

- Constituição da República Portuguesa (em especial, art<sup>os</sup> 110<sup>o</sup>, 113<sup>o</sup>, 136<sup>o</sup>, al. m), 165<sup>o</sup>, al. d), 205<sup>o</sup> a 209<sup>o</sup>, 211<sup>o</sup>, 216<sup>o</sup>, 218<sup>o</sup>, 221<sup>o</sup>, 222<sup>o</sup>, 229<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1, al. o) e 234<sup>o</sup>);
- Lei n<sup>o</sup> 86/89, de 8 de Setembro, alterada pela Lei n<sup>o</sup> 7/94, de 7 de Abril, e pela Lei n<sup>o</sup> 13/96, de 20 de Abril (Lei Orgânica do Tribunal de Contas, conhecida por Lei de Reforma do Tribunal de Contas);
- Lei n<sup>o</sup> 10-B/96, de 23 de Março (Lei do Orçamento do Estado de 1996) - contém nos seus art<sup>os</sup> 11<sup>o</sup> e 72<sup>o</sup> disposições quanto ao pagamento de auditorias do Tribunal realizadas por empresas de auditoria e isenta da fiscalização prévia as operações de troca (swaps);
- Lei n<sup>o</sup> 14/96, de 20 de Abril (alarga a fiscalização financeira do Tribunal de Contas ao sector empresarial e aos processos de privatização);
- Decreto-Lei n<sup>o</sup> 30/96, de 11 de Abril (estrutura o Gabinete do Presidente do Tribunal de Contas);
- Regulamento do Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução n<sup>o</sup> 1/TC-I/90 (in DR, I Série, n<sup>o</sup> 21, de 25-01-1990), com as

---

Para conhecimento dos recursos humanos do Tribunal de Contas, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, JUDITE CAVALEIRO PAIXÃO, *Magistrados, Dirigentes e Contadores do Tribunal de Contas e das Instituições que o precederam*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.

<sup>17</sup> O Tribunal de Contas começou a editar em 1995, com referência a 1994, o *Anuário do Tribunal de Contas*, publicação que se revela de interesse para o conhecimento regular da vida da Instituição.

alterações introduzidas pelas Resoluções nº 4/TC-I/90, in DR, II Série, nº 230, de 4-10-1990, nº 5/91-PG, in DR, II Série, nº 153, de 6-7-1991, e 7/91-PG, in DR, II Série, nº 155, de 9-7-1991;

- Lei nº 23/81, de 19 de Agosto (Secções Regionais do Tribunal de Contas);
- Decreto-Lei nº 72/96, de 12 de Junho (regime de incentivos ao exercício de funções nas Secções Regionais do Tribunal de Contas);
- Regimento do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17-08-1915;
- Decreto nº 18962, de 25-10-1930 (cria o Tribunal de Contas, extinguindo o Conselho Superior de Finanças);
- Decreto nº 22257, de 25-02-1933 (Reorganização do Tribunal de Contas);
- Decreto nº 26341, de 7-2-1936 (julgamento de contas);
- Decreto-Lei nº 29174, de 24-11-1938 (prestação de contas, recursos e processos de multa);
- Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio (emolumentos do Tribunal de Contas);
- Decreto-Lei nº 146-C/80, de 14 de Maio (“Visto” do Tribunal de Contas);
- Portaria nº 449/81, de 2 de Junho (microfilmagem de documentos);
- Lei nº 8/82, de 26 de Maio (reapreciação dos actos pelo Tribunal de Contas em caso de recusa de “visto”);
- Decreto-Lei nº 290/82, de 26 de Julho (*Revista do Tribunal de Contas* e prerrogativas dos seus funcionários);
- Decreto-Lei nº 313/82, de 5 de Agosto (documentos de despesa)<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Sobre a legislação fundamental actual referente ao Tribunal de Contas, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, Almedina, Coimbra,

### 3.2. Estatuto, natureza e inserção do Tribunal de Contas na estrutura do Estado

O Tribunal de Contas, composto pelo Presidente e dezoito juizes conselheiros, dois dos quais nas Secções Regionais dos Açores e da Madeira (artº 6º da Lei nº 86/89), é um órgão colegial constitucionalmente consagrado como uma das categorias de Tribunais (artº 211º, nº 1, al. c), da CRP) ao lado de outras categorias — Tribunal Constitucional; Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais judiciais de primeira e de segunda instância; Supremo Tribunal Administrativo e os demais tribunais administrativos e fiscais; e tribunais militares.

Como Tribunal, o Tribunal de Contas é um *órgão de soberania* (artº 113º da CRP), aplicando-se-lhe, em geral, os princípios gerais aplicáveis aos Tribunais estabelecidos na Constituição — artºs 205º e segs. —, de que destacamos os seguintes:

- *Princípio da independência* e da exclusiva sujeição à lei (artº 206º);
- Direito à *coadjuvação* das outras autoridades (artº 205º);
- Princípios da *fundamentação*, da *obrigatoriedade* e da *prevalência* das decisões (artº 208º);
- Princípio da *publicidade* (artº 209º).

Estes princípios, valores, referências ou padrões de actuação encontram-se igualmente consagrados na Lei Orgânica do Tribunal de Contas em vigor, aprovada pela já citada Lei nº 86/89, de 8 de Setembro (artºs 3º a 5º), em que também são previstas, na linha do disposto no artº 218º da CRP, como *garantias de independência* do Tribunal de Contas o autogoverno, a inamovibilidade e ir-

---

1990; e JOSÉ ALVES CARDOSO e M. SIMAS SANTOS, *Legislação das Finanças Públicas anotada*, Ed. Rei dos Livros, Lisboa, 1990.

Sobre a legislação do Tribunal de Contas ao longo da História, cfr. *As Contas na História - Colectânea de Legislação sobre o Tribunal de Contas*, 4 Vols., Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995; e quanto à legislação anterior à Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, JOSÉ MORAIS CASCALHO, *Tribunal de Contas*, Ed. Rei dos Livros, Lisboa, 1986.

A legislação referente aos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas (v.g. Decretos-Leis nºs 56/79, de 29 de Março, e 479/80, de 15 de Outubro) ainda não foi adaptada em consonância com a reforma do Tribunal operada pela Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

responsabilidade dos seus Juízes e a exclusiva sujeição destes à lei<sup>19</sup>.

Os Juízes do Tribunal de Contas têm *categoria, direitos e prerrogativas* idênticos aos do Supremo Tribunal de Justiça (cfr. artº 40º da Lei nº 86/89), sendo o Tribunal único e autónomo na sua ordem, tal como o Tribunal Constitucional, e ao contrário da *ordem dos tribunais judiciais* e da *ordem dos tribunais administrativos e fiscais* (cfr. artº 211º, nº 1, al. c), da CRP, e artºs 1º e 2º da Lei nº 86/89).

Como demonstraremos, o Tribunal de Contas é um *tribunal especial*, um *tribunal financeiro*, profundamente diferente das demais categorias ou ordens de tribunais, no que respeita à sua competência (não exerce apenas funções jurisdicionais), organização e funcionamento (é apoiado por um corpo técnico das mais diversas formações — direito, economia, organização e gestão de empresas, auditoria...) — ao modo e área de recrutamento dos seus juízes conselheiros (cfr. artºs 35º a 37º da Lei nº 86/89) e à forma de nomeação e exoneração do seu Presidente, sendo o único Tribunal em que o Presidente é nomeado e exonerado pelo Presidente da República, sob proposta do Governo (artº 136º, al. m), da CRP — cfr. tb. artº 33º da Lei nº 86/89). Como escrevemos noutra sede, os estatutos do Tribunal de Contas e dos seus juízes são, porventura, os pontos de contacto mais estreitos com os restantes tribunais<sup>20</sup>.

Ainda sobre a natureza, o estatuto e o posicionamento do Tribunal de Contas na estrutura do Estado temos de sublinhar outros aspectos que se nos afiguram essenciais.

Por um lado, o Tribunal de Contas, no âmbito do *sistema de controlo financeiro nacional* é o *órgão supremo de fiscalização* (cfr. artº 216º da CRP), devendo, nomeadamente, os serviços de controlo e inspecção da Administração Pública remeter-lhe os

---

<sup>19</sup> Sublinha-se que, nos termos do artº 168º, nº 1, al. q), da CRP, é da exclusiva competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo, legislar sobre a organização e competência dos tribunais e estatuto dos respectivos magistrados.

<sup>20</sup> Cfr., a este respeito, JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 173 e 174; e J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa anotada*, 3ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 1993, págs. 805-807.

respectivos relatórios quando contenham matéria de interesse para a sua acção<sup>21</sup>.

Por outro lado, o Tribunal de Contas não é um órgão da Administração Pública<sup>22</sup>.

Na verdade, como resulta de quanto expendemos, o Tribunal de Contas é um *órgão de soberania*, um *órgão do Estado*, *independente*, *não inserido na Administração Pública*. É um *órgão externo* relativamente à Administração Pública, constituindo esta a sua área privilegiada, embora não exclusiva de actuação, de controlo conforme adiante referiremos a propósito da *jurisdição*<sup>23</sup>.

Ao apreciarmos, seguidamente, a jurisdição, as atribuições e a competência do Tribunal de Contas, densificaremos, naturalmente, as afirmações que agora produzimos.

### 3.3. Jurisdição, atribuições e competência

#### 3.3.1. Nota preliminar. Delimitação dos conceitos

Embora intimamente ligados, é de todo o interesse, teórico e prático, a distinção entre *jurisdição*, *atribuições* e *competência*.

A *jurisdição* do Tribunal de Contas é, pode dizer-se, o seu campo de actuação constitucional e legalmente definido quanto ao território, à matéria, ao tempo e ao universo subjectivo.

---

<sup>21</sup> Sobre este aspecto, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Controlo da Administração Pública em Portugal*, cit.; e JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *O Tribunal de Contas. Legislação Anotada*, cit., págs. 115-116 e 172.

<sup>22</sup> Neste sentido, cfr. MARCELO REBELO DE SOUSA, *Lições de Direito Administrativo*, I, Lisboa, 1994/95, págs. 343-344; e JORGE MIRANDA, *Funções, órgãos e actos do Estado*, Ed. AAFDL, Lisboa, 1986, págs. 61-65.

Em sentido contrário, cfr. DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 2ª Ed., Almedina, Coimbra, 1994, pág. 290.

<sup>23</sup> O que acaba de se afirmar não significa que, no âmbito da gestão do Tribunal de Contas e dos seus Serviços de Apoio, não seja exercida a actividade administrativa, como aliás, muito bem é reconhecido pelo disposto no artº 62º, nº 2, da Lei nº 86/89, e nos artºs 26º e 51º do ETAF — Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 129/84, de 27 de Abril — Cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 160-161.

A *competência* é o conjunto dos poderes (jurisdicionais, não jurisdicionais, de fiscalização prévia e/ou sucessiva, de controlo da legalidade...) conferidos pela Constituição e pela Lei ao Tribunal de Contas para serem exercidos, nos termos da lei, dentro das linhas do seu campo de actuação, ou seja, no âmbito da sua *jurisdição*. A competência pode também, no quadro da *jurisdição*, ser delimitada v.g. em razão da matéria ou do lugar.

As *atribuições* traduzem-se nos interesses, nas finalidades prosseguidas pelo Tribunal de Contas. Muitas vezes, as atribuições prosseguidas, quando a lei não as individualize ou especifique, podem/devem ser aferidas ou apuradas recorrendo à *jurisdição* e/ou *competência*.

Do mesmo modo, como veremos, pode haver necessidade de recorrer à *competência* para ajudar a delimitar a *jurisdição*.

Como se vê, trata-se de conceitos interligados ou até inseparáveis para efeitos da sua perfeita e global compreensão<sup>24</sup>.

Concretizemos, então, a *jurisdição*, as *atribuições* e a *competência* do Tribunal de Contas, embora de uma forma necessariamente genérica.

### 3.3.2. *Jurisdição*

A *jurisdição* do Tribunal de Contas encontra-se definida no artº 216º da CRP e em várias disposições da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro — artºs 1º, 8º e 10º e na Lei nº 14/96, de 20 de Abril.

Destas disposições legais, podemos extrair o seguinte:

- Quanto ao *lugar/território*, a *jurisdição* do Tribunal de Contas abrange «toda a ordem jurídica portuguesa, tanto em território nacional como no estrangeiro» (nº 1 do artº 1º da Lei nº 86/89), incluindo-se, pois, os serviços públi-

---

<sup>24</sup> Cfr. a este respeito, JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 54-55.

cos portugueses no estrangeiro, como é o caso dos Serviços consulares (cfr. tb. artº 17º, nº 1, al. i), da citada Lei nº 86/89);

- No que respeita ao âmbito *subjectivo* (entidades, serviços, organismos...), a jurisdição do Tribunal engloba, em geral, a Administração Pública central, regional autónoma e local, directa e indirecta, incluindo também as associações públicas (cfr. artº 1º, nº 2, da Lei nº 86/89). Nos termos do nº 3 do artº 1º desta Lei, com a redacção introduzida pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril, «estão igualmente sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas outros entes públicos ou sociedades de capitais públicos, desde que a lei especial o determine».

Neste momento, acaba de ser publicada a Lei nº 14/96, de 20 de Abril, submetendo à jurisdição do Tribunal de Contas as empresas públicas, as sociedades de capitais exclusiva e maioritariamente públicos, bem como as sociedades de economia mista controladas ou participadas, as empresas concessionárias e as fundações de direito privado que recebem anualmente, com carácter de regularidade fundos públicos. O diploma em causa prevê ainda a intervenção do Tribunal nos processos de reprivatização e de alienação de participações sociais<sup>25 26</sup>.

Para além disso, estão ainda, em geral, inseridos no âmbito *subjectivo* da jurisdição do Tribunal de Contas, as entidades privadas beneficiárias de recursos financeiros públicos, incluindo os provenientes do Orçamento

<sup>25</sup> Cfr. sobre a origem desta Lei, *Proposta de Lei nº 4/VII*, in *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, nº 13, de 4-1-96.

Sobre o controlo destes domínios por Tribunais de Contas e Órgãos congéneres, cfr. EDUARDO PAZ FERREIRA, *A afectação das receitas das privatizações*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 7/8, Jul./Dez., 1990, págs. 15-29; SÉRGIO GONÇALVES DO CABO, *A fiscalização financeira do sector empresarial do Estado por Tribunais de Contas ou Instituições equivalentes — Estudo de Direito português e de Direito Comparado*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993; e LUIS MORAIS, *Privatização de empresas públicas — Seu controle e supervisão. Estudo comparado e de Direito Português*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1994.

<sup>26</sup> O controlo do sector empresarial por Tribunais de Contas tem sido objecto de múltiplas recomendações aprovadas nos Congressos da INTOSAI — Cfr. *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, cit..

das Comunidades Europeias (cfr. art<sup>os</sup> 8<sup>o</sup>, al. f), e 10<sup>o</sup>, al. g), da Lei n<sup>o</sup> 86/89), tendo-se em vista o controlo da sua aplicação, com referência aos fins que presidiram à sua atribuição;

- Relativamente à matéria, a jurisdição do Tribunal incide sobre a generalidade das receitas e das despesas públicas e da actividade de gestão correspondente (art<sup>o</sup> 216<sup>o</sup> da CRP, art<sup>os</sup> 8<sup>o</sup>, 10<sup>o</sup> a 18<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89 e Lei n<sup>o</sup> 14/96, de 20 de Abril).

A nosso ver, o legislador, por motivos que podemos compreender, revela maior preocupação pela fiscalização das despesas públicas do que das receitas. Isto mesmo resulta do disposto no art<sup>o</sup> 216<sup>o</sup> da CRP quando considera o Tribunal de Contas «o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas», sem associar desde logo o universo das receitas.

De todo o modo, o ordenamento jurídico, traduzido, designadamente, nas normas citadas, sujeita também as receitas públicas ao controlo do Tribunal de Contas.

Eis, em linhas gerais, o âmbito actual da jurisdição do Tribunal de Contas, o qual, como se sabe, tem sofrido alterações ao longo do *tempo*. Assim, este universo das receitas e das despesas públicas alterou-se substancialmente em consequência da adesão, com início em 1986, de Portugal às Comunidades Europeias, ficando sob a jurisdição do Tribunal as receitas do orçamento comunitário transferidas de Portugal (recursos próprios) e as despesas do orçamento comunitário realizadas em Portugal, correspondentes, *maxime*, aos fundos comunitários.

Em ambos os casos, estamos perante recursos financeiros públicos, que, por isso, já nos termos da legislação portuguesa em vigor em 1986, caíram na jurisdição do Tribunal, sem necessidade de invocação dos Tratados Comunitários (cfr. art<sup>o</sup> 206<sup>o</sup>-A do Tratado/CEE, a que, hoje, com o Tratado da União Europeia/Tratado de Maastricht, corresponde o art<sup>o</sup> 188-C do agora designado Tratado/CE, bem como as disposições similares dos Tratados CECA e CEEA).

De todo o modo, a Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, veio expressamente consagrar, no seu artº 8º, al. f), que compete ao Tribunal de Contas «assegurar, no âmbito nacional, a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros oriundos das Comunidades Europeias, de acordo com o direito aplicável e em cooperação com os órgãos comunitários competentes».

E, na verdade, assim tem acontecido. O Tribunal de Contas tem exercido os poderes de controlo financeiro neste domínio de uma forma autónoma e em ligação estreita com o Tribunal de Contas Europeu <sup>27</sup>.

Mais adiante veremos a *competência*, os *poderes* de que o Tribunal dispõe para exercer neste campo de actuação <sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Quanto ao controlo do Tribunal de Contas sobre os recursos financeiros comunitários, desde 1986, Cfr. *Planos de Acção e Relatórios de Actividades* anuais do Tribunal de Contas, bem como a Secção *Notícias - Relações Comunitárias* da *Revista do Tribunal de Contas*. Relativamente às questões que a matéria suscita, aos procedimentos seguidos, ao Tribunal de Contas Europeu e ao seu relacionamento com os Tribunais de Contas e Órgãos congêneres dos Estados membros, cfr. JOSÉ TAVARES, *O Tribunal de Contas português no contexto comunitário*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 28, 1986; *Estudo da organização da Administração Pública portuguesa face às Comunidades Europeias*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 27, 1986, e em *O Municipal*, nº 74, Março, 1987; JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 64-65; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Finanças Europeias*, Vol. I, *Introdução e Orçamento*, Almedina, Coimbra, 1994, págs. 206 e segs. (co-autoria); *Os Tribunais de Contas de Portugal e da União Europeia no contexto dos sistemas de controlo financeiro*, in *Revista do Tribunal de Contas da União*, Edição Comemorativa, Brasília, 1995; *Auditoria e integração. A experiência da integração europeia* (comunicação apresentada no II Congresso Internacional de Auditoria Integrada, Buenos Aires, Junho 1995), in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set., 1995, págs. 209 e segs.; CARLOS MORENO, *O Controló do Tribunal de Contas das Comunidades*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 4, Out./Dez. 1989, págs. 11-30; *O Tribunal de Contas das Comunidades Europeias*, in *Competir - Informação para a indústria*, Ano III, nº 1, Jan./Abr., 1992, págs. 23 e segs.; ERNESTO CUNHA, *Implicações da integração europeia no âmbito da actividade do Tribunal de Contas de Portugal*, in *Anais do Seminário Internacional de Controle Externo*, Ed. Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador, Novembro, 1995; JOÃO PARENTE, *A Administração Pública portuguesa no contexto comunitário - Aspectos financeiros*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993; HENRY MARTY-GAUQUIÉ, *Le contrôle des Finances publiques européennes*, Editons Labor, Bruxelles, 1988; e *El Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas y los Tribunales de Cuentas de los Países Miembros: Competencias y Relaciones*, Ed. Tribunal de Cuentas, Madrid, 1986; GILBERT ORSONI, *La Cour des comptes des Communautés européennes*, in *Revue française de Finances publiques*, nº 36, LGDJ, Paris, 1991, Págs. 77 e segs..

<sup>28</sup> Sobre a jurisdição do Tribunal de Contas, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *O Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 53-55, 63-97 e 172-177; ANTÓNIO

### 3.3.3. Atribuições

Como se referiu, as atribuições do Tribunal de Contas são também a sua *razão de ser*, consubstanciando-se no *interesse público* que a Ordem Jurídica põe a seu cargo, ou, por outras palavras, na sua missão.

O Tribunal de Contas corresponde à necessidade de controlo dos dinheiros públicos, das receitas e das despesas públicas, do património público, assegurando ou garantindo a legalidade, a regularidade e a boa gestão correspondentes, ou seja, a conformidade do exercício da actividade de administração daqueles recursos com a Ordem Jurídica, julgando, sendo caso disso, a responsabilidade financeira inerente.

### 3.3.4. Competência/poderes

Quais são os *poderes (a competência)* que a Constituição e a Lei conferem ao Tribunal de Contas para serem exercidos no quadro da sua *jurisdição* e tendo em vista a prossecução das suas *atribuições*?

A este respeito, deve dizer-se, em primeiro lugar, que são múltiplos e complexos os poderes de controlo financeiro conferidos ao Tribunal, pelas suas várias “instâncias” de decisão (cfr. *infra*, nº 3.4.1.), podendo ser distinguidos em função de vários critérios: *natureza, conteúdo e momento* do seu exercício.

Em regra, os Autores enunciam três funções do Tribunal de Contas, seguindo o disposto em várias normas jurídicas (cfr. v.g. art.<sup>o</sup> 216.<sup>o</sup> da CRP, e art.<sup>os</sup> 8.<sup>o</sup> e 10.<sup>o</sup> a 18.<sup>o</sup> da Lei nº 86/89):

---

DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, cit., págs. 14-16; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *Orçamento*, in DJAP, Vol. VI, Págs. 57-68; CARLOS MORENO, *O Tribunal de Contas e o controlo das despesas públicas*, in *Revista da Administração Pública*, nº 23, Jan./Mar., 1984; JOÃO DE DEUS PINHEIRO FARINHA, *Tribunal de Contas*, in *Polis*, Vol. V; *O Tribunal de Contas na Administração Portuguesa*, in *Democracia e Liberdade*, nº 11.

- Emissão de parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social;
- Fiscalização prévia; e
- Fiscalização sucessiva/julgamento de contas.

Afigura-se-nos, porém, ser mais conveniente enunciar os poderes do Tribunal, agrupando-os segundo os critérios acima indicados.

Nesta linha, o quadro dos poderes do Tribunal de Contas é o seguinte:

a) Critério da *natureza* dos poderes:

- poderes de fiscalização e auditoria, traduzidos numa actividade técnica de apreciação da actividade financeira pública e consubstanciados, *maxime*, nos pareceres sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, sobre as contas das Regiões Autónomas (cfr. art.º 216.º da CRP e art.ºs 8.º, 10.º e 11.º da Lei n.º 86/89), e ainda em relatórios de auditoria (cujos objectivos, âmbito e tipos são muito vistos e em constante desenvolvimento), de análise e verificação de contas (cfr. art.º 216.º da CRP, art.ºs 8.º, 16.º a 18.º da Lei n.º 86/89 e Lei n.º 14/96, de 20 de Abril)<sup>29</sup>;
- poderes jurisdicionais ou de julgamento da responsabilidade financeira, tendo como base, nomeadamente, as contas e os resultados da fiscalização realizada (cfr. art.º 216.º da CRP e art.ºs 8.º, 9.º e 48.º a 53.º da Lei n.º 86/89).

A matéria da responsabilidade financeira é, porventura, das mais complexas no domínio das finanças públicas, sendo fundamental a sua análise relativamente a outras

<sup>29</sup> Sobre a matéria, cfr. ANTÓNIO JOAQUIM CARVALHO, *A auditoria no controlo das finanças públicas* (comunicação apresentada no *Seminário Internacional sobre controlo financeiro e auditoria*), Lisboa, 1992; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, cit., págs. 38 e segs.; JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 63-65, 68-71, 87-97 e 172-177; TERESA NUNES, *A experiência portuguesa de controlo da gestão da dívida pública e as técnicas «value for money»*, in *Revista do Tribunal de Contas*, n.º 23. Jan./Set. 1995, págs. 19 e segs..

responsabilidades — política, criminal, civil e disciplinar.

Por outro lado, como escrevemos noutro contexto, há que distinguir, dentro da responsabilidade financeira «lato sensu», entre a responsabilidade financeira propriamente dita ou «stricto sensu» e a chamada responsabilidade financeira meramente sancionatória (também designada responsabilidade administrativa por multa, ou ainda, responsabilidade penal financeira).

Trata-se de duas formas de responsabilidade financeira distintas, cumuláveis e insubstituíveis salvo disposição especial, emergentes do que a lei designa por infracções financeiras<sup>30 31</sup>.

Deve sublinhar-se, a propósito dos *poderes de fiscalização e auditoria*, por um lado, e dos *poderes jurisdicionais ou de julgamento*, por outro, que se trata de poderes que formam um todo global e coerente no âmbito do nosso sistema de controlo, representando estes um *complemento* ou uma sequência natural daqueles<sup>32</sup>.

#### b) Critério do momento do exercício do controlo:

<sup>30</sup> ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *Orçamento*, in DJAP, Vol. VI, Pág. 215.

<sup>31</sup> Para desenvolvimento do tema *responsabilidade financeira*, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, cit., págs. 468 e segs.; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *Responsabilidades orçamentais*, in *Orçamento*, DJAP, Vol. VI; JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 131-141; e *Metodologia para la deteccion de fraudes*, cit.; LÍDIO DE MAGALHÃES *Notas sobre a responsabilidade financeira*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set. 1995; JOÃO FRANCO DO CARMO, *Contribuição para o estudo da responsabilidade financeira*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set., 1995, págs. 35 e segs.; ADALBERTO JOSÉ BARBOSA MONTEIRO DE MACEDO, *Das infracções e responsabilidades financeiras*, separata da *Revista do Tribunal de Contas*, nº 21 e 22, Jan./Dez., 1994, págs. 20-47; A. CELSO LOUSADA, *Responsabilidades financeiras (Subsídios para um estudo)*, Lisboa, 1959.

A compreensão da matéria exige também o conhecimento da jurisprudência do Tribunal de Contas. Para o efeito, recomenda-se a consulta da *Revista do Tribunal de Contas* e das *Colecções de Jurisprudência* organizadas pelo Tribunal de Contas, recordando-se, ainda, a publicação de acórdãos do Tribunal de Contas no *Diário da República*.

<sup>32</sup> Neste sentido, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, cit., págs. 38 e segs.; e *Contrôle financier et juridiction*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set. 1995, págs. 265 e segs..

- Poderes de *fiscalização prévia* (preventiva ou *a priori*);
- Poderes de *fiscalização concomitante*; e
- Poderes de *fiscalização sucessiva* (ou *a posteriori*)

A *fiscalização prévia* (preventiva ou «*a priori*»), prevista, essencialmente, nas disposições dos art<sup>os</sup> 8<sup>o</sup>, al. c), e 12<sup>o</sup> a 15<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89, «tem por fim verificar se os diplomas, despachos, contratos e outros documentos a ela sujeitos estão conformes com as leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria» e «é exercida através do visto e da declaração de conformidade» (art<sup>o</sup> 12<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89)<sup>33</sup>.

Os actos e contratos sujeitos e isentos de fiscalização prévia encontram-se enunciados nas disposições dos art<sup>os</sup> 13<sup>o</sup> e 14<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89, com as alterações introduzidas pela Lei n<sup>o</sup> 13/96, de 20 de Abril (cfr. também art<sup>o</sup> 72 da Lei n<sup>o</sup> 10-B/96, de 23 de Março). No caso de o Tribunal de Contas recusar o *visto* a certo acto ou contrato, não poderão estes produzir os seus efeitos.

A *fiscalização prévia* do Tribunal de Contas levanta várias questões e suscita, por vezes, afirmações de contestação, atendendo aos seus efeitos imediatos na vida da Administração e dos particulares.

Não é possível, nesta sede, proceder à sua análise, existindo, porém, elementos que permitem fazê-la<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> A *declaração de conformidade* prevista neste preceito legal nunca foi concretizada, por, até hoje (Fevereiro de 1996), não ter sido aprovada a lei de processo do Tribunal de Contas a definir os termos em que deve ser emitida (cfr. n<sup>o</sup> 2 do art<sup>o</sup> 15<sup>o</sup>).

<sup>34</sup> Para este efeito, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., (anotações às disposições citadas); ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, cit., págs. 33-38; *Para repensar o «visto»*, in *Revista do Tribunal de Contas*, n<sup>o</sup> 15/16, Jul./Dez. 1992; ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, *Lei do procedimento do Tribunal de Contas (fiscalização prévia). Subsídios*, separata da *Revista do Tribunal de Contas*, n<sup>o</sup> 21/22, Jan./Dez. 1994, págs. 51 e segs.; MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1980, págs. 525-529; DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Direito Administrativo*, Vol. III, Lisboa, 1989, pág. 279; J.J. TEIXEIRA RIBEIRO, *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra, 1977, págs. 108-109; J.M. SÉRVULO CORREIA, *Legalidade e autonomia contratual nos contratos administrativos*, Almedina, Coimbra, 1987, págs. 303-304; *Noções de Direito Administrativo*, Vol. I, Lisboa, 1982, págs. 323 e segs.; JOSÉ ALVES CARDOSO, *O Visto do Tribu-*

Para além da *fiscalização prévia*, o Tribunal de Contas pode exercer um *controlo/fiscalização concomitante*, traduzido no acompanhamento da execução de orçamentos, programas e projectos e, em geral, da actividade financeira sob a sua jurisdição. Isto mesmo resulta do disposto no nº 2 do artº 16º da Lei nº 86/89 e no artº 2º, nº1, da Lei nº 14/96, de 20 de Abril.

No que respeita à *fiscalização sucessiva* ou *a posteriori* (cfr. artº 216º da CRP, artºs 8º a 11º e 16º a 18º da Lei nº 86/89 e Lei nº 14/96, de 20 de Abril) exercida em momento posterior ao do desenvolvimento da actividade financeira (controlada), trata-se de uma função substanciada na apreciação da actividade financeira e dos sistemas de gestão e de controlo interno, podendo conduzir ao julgamento da responsabilidade financeira.

O Tribunal poderá exercer este controlo na sua sede ou *in loco*, através da realização de inquéritos, auditorias ou outras acções de verificação e controlo.

Para o exercício da fiscalização sucessiva, as entidades, serviços e organismos devem, nos termos da Lei (cfr. artº 17º da Lei nº 86/89 e artº 2º da Lei nº 14/96, de 20 de Abril), remeter ao Tribunal as suas contas<sup>35</sup>.

---

*nal de Contas em Portugal - Algumas notas*, in *Scientia Iuridica*, Vol. XXXIX, nº 223/228, Jan./Dez., 1990, págs. 76 a 85; LÍDIO DE MAGALHÃES, *A fiscalização prévia do Tribunal de Contas - Algumas questões*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 19/20, Jul./Dez. 1993, Tomo I, págs. 259 e segs.; EDUARDO PAZ FERREIRA, *Da dívida pública e das garantias dos credores do Estado*, Almedina, Coimbra, 1995, págs. 238-240; GUILHERME D'OLIVEIRA MARTINS, *Lições sobre a Constituição Económica Portuguesa*, Vol. II, Lisboa, 1984/85, págs. 351 e segs.; MÁRIO ESTEVES OLIVEIRA, *Direito Administrativo*, Vol. I, 1980, págs. 527-528; ARTUR ÁGUEDO DE OLIVEIRA, *A fiscalização financeira preventiva no direito português*, Lisboa, 1959; ERNESTO DA TRINDADE PEREIRA, *O Tribunal de Contas*, Lisboa, 1962, págs. 97 e segs..

É também imprescindível a leitura das conclusões e recomendações dos Congressos da INTO-SAI sobre a matéria, em especial, a *Declaração de Lima*, aprovada no IX Congresso, Lima, 1977.

<sup>35</sup> Sobre a matéria, cfr. TRIBUNAL DE CONTAS, *O sistema de controlo sucessivo*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit. (anotações às disposições legais citadas); ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, cit., págs. 38-46; CARLOS MORENO, *O Tribunal de Contas e o controlo das despesas públicas*, cit.; GUILHERME D'OLIVEIRA MARTINS, *Operações de tesouraria. Caracterização e controlo*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 11/12; M. ABRANCHES MARTINS, *Em Portugal*

c) Critério do conteúdo dos poderes de controlo:

- Controlo da *legalidade «stricto sensu»* e da *regularidade*;
- Controlo *económico (economicidade, eficiência e eficácia)*, que fazemos corresponder à *legalidade substancial*.

A Constituição (v.g. art<sup>os</sup> 216<sup>o</sup> e 266<sup>o</sup>) e a Lei - v.g. Lei n<sup>o</sup> 86/89, art<sup>os</sup> 8<sup>o</sup>, 10<sup>o</sup> e 16<sup>o</sup>; Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (Lei n<sup>o</sup> 6/91, de 20/2, art<sup>o</sup> 16<sup>o</sup> e 18<sup>o</sup>); Lei n<sup>o</sup> 8/90, de 20 de Fevereiro, art<sup>os</sup> 10<sup>o</sup> e 11<sup>o</sup>; Decreto-Lei n<sup>o</sup> 155/92, de 28 de Julho, art<sup>o</sup> 22<sup>o</sup> e a Lei n<sup>o</sup> 14/96, de 20 de Abril) impõem, que o controlo exercido pelo Tribunal não seja um mero controlo de *legalidade formal*, mas que incida também sobre a *legalidade substancial*. A não ser assim, o *custo-benefício* da actividade do Tribunal estaria seriamente comprometido.

A matéria em apreço merece-nos, neste contexto, duas breves observações:

- Em primeiro lugar, é hoje pacificamente aceite, ao menos nos Estados democráticos mais avançados que o controlo da boa gestão financeira não é um controlo político, traduzindo mesmo uma exigência dos contribuintes e da opinião pública em geral;
- Em segundo lugar, o controlo da legalidade «stricto-sensu» e da regularidade, por um lado, e o controlo da legalidade substancial (ou controlo da boa-gestão financeira/controlo económico/controlo da economicidade, da eficiência e da eficácia) não se

---

*houve sempre fiscalização de contas*, Lisboa, 1959; ARMANDO CÂNDIDO DE MEDEIROS, *A fiscalização jurídico-financeira na execução dos planos de desenvolvimento económico e social*, Lisboa, 1959; ARTUR ÁGUEDO DE OLIVEIRA, *Le Contrôle exercé par le "Tribunal de Contas" et L'"Assemblée Nacional" du Portugal sur les comptes généraux de l'État*, Lisboa, 1957; e ERNESTO DA TRINDADE PEREIRA, *O Tribunal de Contas*, cit., págs. 127 e segs.

antes se complementam, como já tivemos oportunidade de salientar<sup>36</sup>.

Finalmente, salienta-se que o Tribunal de Contas dispõe de *competência complementar e instrumental*, um conjunto de poderes visando assegurar o exercício mais correcto da sua actividade, nomeadamente, o de *aprovar os seus regulamentos internos* e o de *emitir instruções* (cfr. artº 9º da Lei nº 86/89)<sup>37</sup>.

### 3.3.5. O “dinamismo” da competência do Tribunal de Contas num Mundo em mudança

Qualquer organização, pública ou privada, deve estar permanentemente atenta ao mundo que a rodeia. Este postulado merece especial e redobrada atenção quando se trata de um órgão como o Tribunal de Contas que é um verdadeiro *observatório* da administração pública, como já assinalámos.

Na verdade, se isto não acontecer, as organizações acabam por se transformar em instituições “mortas”, vivendo para si próprias, alheadas do mundo que as rodeia, com todos os reflexos negativos para a utilidade da sua actividade.

É, hoje, difícil e complexa a vida de um órgão como o Tribunal de Contas, face à extensão e diversidade do universo sob o seu controlo, às suas rápidas mutações, com a consequente necessidade do seu acompanhamento permanente.

Para ilustrar esta afirmação, bastará pensar nos reflexos que, nos últimos anos, tiveram na organização, no funcio-

---

<sup>36</sup> Neste sentido, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 173-177; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O Presente e o futuro das Instituições de controlo financeiro com natureza jurisdicional...*, cit., págs. 91 e segs..

Sobre a matéria, vide tb. ROGÉRIO EHRARHDT SOARES, *Interesse público, legalidade e mérito*, Coimbra, 1955; e TERESA NUNES, *A experiência portuguesa de controlo da gestão da dívida pública e as técnicas «value for money»*, cit..

<sup>37</sup> Sobre os regulamentos internos do Tribunal referir-nos-emos mais adiante. Para conhecimento das *Instruções do Tribunal de Contas* (até 1994), as quais são publicadas no *Diário da República* (artº 63º da Lei nº 86/89), cfr. *Instruções do Tribunal de Contas*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1994.

namento e na actividade do Tribunal de Contas, factos e realidades novos como, por exemplo, os seguintes:

- Adesão de Portugal às Comunidades Europeias/União Europeia;
- Informatização das entidades controladas;
- Privatizações e reprivatizações;
- Reforma da administração financeira do Estado/Reforma da Contabilidade Pública<sup>38</sup>;
- A descentralização; e
- O ambiente e os custos ambientais<sup>39</sup>.

Estas novas realidades ou a sua transformação provocam naturais ajustamentos na organização e no modo de exercício da competência do Tribunal de Contas, exigindo, pois, permanentes reflexões para o futuro<sup>40</sup>.

### 3.4. Organização e funcionamento

#### 3.4.1. Do Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas (composto pelo presidente e dezoito juizes conselheiros, dois dos quais nas Secções Regionais dos Açores e da Madeira) tem, como dissemos, natureza colegial e jurisdição em todo o território nacional, encontrando-se organizado do seguinte modo (art<sup>os</sup> 2<sup>o</sup> e 6<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89):

- Sede;
- Secções Regionais.

Prevê ainda o n<sup>o</sup> 3 do art<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> da mesma Lei que «por lei pode desconcentrar-se regionalmente a organização e fun-

---

<sup>38</sup> Cfr. TRIBUNAL DE CONTAS, *Reforma da Administração financeira do Estado. Relatório de acompanhamento*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994.

<sup>39</sup> É assim que estas novas realidades têm constituído importantes temas de discussão no âmbito dos Congressos da *INTOSAI* e da *EUROSAL*.

<sup>40</sup> A este propósito, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O presente e o futuro das instituições de controlo financeiro...*, cit., págs. 109 e segs.; e ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, *O futuro do Tribunal de Contas*, separata da *Revista do Tribunal de Contas*, n<sup>os</sup> 21/22, Jan./Dez., 1994, págs. 97 e segs..

cionamento do Tribunal de Contas no que respeita ao continente», o que, até hoje, não aconteceu<sup>41</sup>.

Naturalmente, a organização do Tribunal (bem como dos seus Serviços de Apoio, a que adiante nos referiremos) reflecte as funções, os poderes/competência que a Constituição e a lei lhe conferem.

É assim que, nos termos do art<sup>o</sup> 7<sup>o</sup> da citada Lei n<sup>o</sup> 86/89, o Tribunal de Contas tem, na Sede, duas secções especializadas:

- A 1<sup>a</sup> Secção, de *fiscalização prévia*, composta por seis juízes, com a competência definida no art<sup>o</sup> 25<sup>o</sup> da mesma Lei;
- A 2<sup>a</sup> Secção, de *fiscalização sucessiva*, composta por dez juízes, com a competência estabelecida no art<sup>o</sup> 26<sup>o</sup> da citada Lei.

Em cada Secção Regional exerce funções um Juiz, tendo como assessores o contador-geral da Secção e o director da alfândega, ou, nas suas faltas e impedimentos, os respectivos substitutos legais (art<sup>o</sup> 6<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89). A competência das Secções Regionais encontra-se definida no art<sup>o</sup> 27<sup>o</sup> desta Lei, correspondendo-lhes, na área da Região respectiva, os poderes cometidos, na Sede, às secções especializadas, em subsecção e em sessão diária de visto.

No quadro desta organização, como funciona o Tribunal de Contas?

A esta questão respondem-nos as disposições dos art<sup>os</sup> 20<sup>o</sup> e segs. da Lei n<sup>o</sup> 86/89, destacando-se, neste capítulo, os aspectos seguintes:

- O Tribunal funciona em *plenário geral*, em *plenário de secção*, em *subsecção* e em *sessão de visto* (art<sup>o</sup> 20<sup>o</sup>), com os poderes fixados, respectivamente, nos art<sup>os</sup> 24<sup>o</sup>, 25<sup>o</sup> e 26<sup>o</sup>;

---

<sup>41</sup> Cfr. sobre a matéria, ZULMIRA QUEIROZ, *Contributo para o estudo da regionalização do Tribunal de Contas*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, n<sup>o</sup> 33, Março, 1988, págs. 7-39.

- A Lei define o *quorum* de funcionamento e o *quorum* deliberativo (artº 23º);
- A 2ª Secção do Tribunal (*fiscalização sucessiva*) «pode funcionar apenas com seis juízes quando os demais se encontrem adstritos a tarefas específicas que exijam empenhamento prolongado» (nº 2 do artº 7º);
- A aprovação dos pareceres sobre as contas das Regiões Autónomas compete a um *colectivo* composto pelo presidente do Tribunal e pelos juízes de ambas as Secções Regionais (artº 11º), só podendo funcionar estando presentes todos os seus membros (artº 23º, nº 4);
- Em geral, compete ao presidente representar o Tribunal, presidir às sessões, marcar as sessões ordinárias e convocar as sessões extraordinárias, para além de outros poderes previstos no artº 28º e noutras disposições da citada Lei;

Eis, muito resumidamente, os traços fundamentais, as linhas gerais de organização e funcionamento do Tribunal, sublinhando-se o *princípio da colegialidade da decisão*, sem prejuízo da possibilidade da repartição individual de áreas de actuação.

Adiante nos referiremos a outros aspectos, autonomamente<sup>42</sup>.

### 3.4.2. Dos Serviços de Apoio

Até à entrada em vigor da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, «os Serviços de Apoio ao Tribunal de Contas estavam compreendidos na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, departamento do Ministério das Finanças, administrativamente dependente do Ministro das Finanças, embora funcionalmente dependente do Tribunal de Contas e do seu Presidente (...). Por outro lado, as Contadorias-Gerais das

<sup>42</sup> Sobre a organização e funcionamento do Tribunal de Contas, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., (anotações às disposições citadas); JOSÉ TAVARES, MARIA DA GRAÇA HESPANHA e MARIA DA CONCEIÇÃO LOPES, *Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1991.

Secções Regionais, como serviços de apoio às Secções Regionais, encontravam-se ainda dependentes, em certos aspectos administrativos, dos Governos Regionais — cfr. Lei nº 23/81, de 19-08 e DL nº 137/82, de 23-04.

Esta lei (Lei nº 86/89) alterou profundamente a situação descrita, num sentido que reforça a independência do Tribunal.

Assim, para além de os Serviços de Apoio do Tribunal de Contas passarem a integrar o Gabinete do Presidente, o Gabinete dos Juízes e a Direcção-Geral, incluindo as Contadorias-Gerais das Secções Regionais — serviços que são próprios e não integrados no Ministério das Finanças (cfr. também o nº 2 do artº 6º), os mesmos passaram a estar sobre a direcção, supervisão e coordenação máximas do Presidente do Tribunal, com a habilitação de delegação de poderes no director-geral — cfr. artº 28º, nº 1, al. g) e 56º (...)<sup>43</sup>.

Nos termos do artº 55º, al. c), da Lei nº 86/89, compete ao Tribunal «definir as linhas gerais de organização e funcionamento dos seus serviços de apoio, incluindo os das secções regionais».

A estrutura actual dos Serviços de Apoio compreende serviços de apoio técnico e administrativo e serviços operativos (seis contadorias de *visto* — fiscalização prévia; e 13 contadorias de contas — fiscalização sucessiva), nos quais, actualmente (Fevereiro de 1996) desempenham funções técnica e administrativas cerca de 550 funcionários (incluindo as Secções Regionais) das mais diversas formações (v.g. direito, economia, organização e gestão de empresas, auditoria, contabilidade...)<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 151-152.

<sup>44</sup> Para conhecimento da estrutura actual dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, cfr. TRIBUNAL DE CONTAS, *Anuário 1995*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1996; e ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e MANUEL FREIRE BARROS, *O Tribunal de Contas. Evolução e situação actual*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995, pág. 101.

O Gabinete do Presidente foi recentemente estruturado, pela primeira vez, pelo Decreto-Lei nº 30/96, de 11 de Abril.

### 3.5. A intervenção do Ministério Público

Na linha do disposto nos art<sup>os</sup> 221<sup>o</sup> e 222<sup>o</sup> da Constituição, bem como nos art<sup>os</sup> 10<sup>o</sup> e 11<sup>o</sup> da Lei Orgânica do Ministério Público, aprovada pela Lei nº 47/86, de 15 de Outubro, prevê a Lei nº 86/89 a intervenção do Ministério Público junto do Tribunal de Contas, representado, na Sede, pelo Procurador-Geral da República — que pode delegar as suas funções num ou mais dos procuradores-gerais adjuntos — e, nas Secções Regionais, pelo magistrado para o efeito designado pelo Procurador-Geral da República, o qual é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo seu substituto legal (n<sup>os</sup> 1 e 2 do art<sup>o</sup> 47<sup>o</sup>). Nos termos do nº 4 do mesmo preceito legal, o Ministério Público actua oficiosamente e goza dos poderes e facultades estabelecidos nas leis do processo a que, de seguida, nos referiremos.

### 3.6. Processo. Normas e procedimentos de auditoria. Procedimento administrativo

A actividade do Tribunal de Contas e dos seus Serviços de Apoio rege-se por normas processuais/procedimentais constantes de lei ou regulamento do Tribunal.

Por outro lado, como sublinhámos, uma parte substancial da actividade do Tribunal, através dos seus Serviços de Apoio, traduz-se em acções de fiscalização e auditoria, regidas por princípios, normas e procedimentos de auditoria, muitos dos quais, internacionalmente aceites e recomendados. Nalguns casos, pode a própria lei consagrar esses princípios, como é o caso da Lei nº 86/89 que, nos seus art<sup>os</sup> 30<sup>o</sup> e 51<sup>o</sup>, prevê o *princípio do contraditório*<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> A INTOSAI tem tido uma permanente preocupação neste domínio, ao ponto de ter criado, há alguns anos, a *Comissão de Normas de Controlo ou Auditoria*, a qual apresentou ao XIV Congresso (Washington, 1992) uma proposta de normas de controlo, aprovada por unanimidade, incidindo sobre *princípio gerais, programação da auditoria/controlo, execução e relatórios de auditoria* — cfr. INTOSAI, *Normes de contrôle/Auditing Standards*, Junho, 1992.

O processo no Tribunal de Contas e nos seus Serviços de Apoio mereceu algum tratamento na Lei nº 86/89, ao prever o seguinte:

- A tramitação processual e os prazos dos correspondentes actos do Tribunal são regulados por lei (nº 1 do artº 62º);
- Compete ao Tribunal aprovar os regulamentos internos necessários ao seu funcionamento (artº 9º, al. a) e 24º, al. d)). Neste momento, encontra-se em vigor o Regulamento do Tribunal de Contas aprovado pela Resolução nº 1/TC-I/90 (DR, I Série, nº 21, de 25-01-90), posteriormente alterada pelas Resoluções nº 7/91-PG (DR, II Série, nº 155, de 9-7-91, Nº 5/91-PG (DR, II Série, nº 153, de 6-7-91) e nº 4/TC-I/90 (DR, II Série, nº 230, de 4-10-90);
- O Tribunal pode emitir instruções, nomeadamente, quanto ao modo como as contas e os processos devem ser submetidos à sua apreciação — artº 9º al. b);
- No que respeita aos Serviços de Apoio, a sua actividade deve reger-se pela lei de processo do Tribunal de Contas e pelas normas aplicáveis ao procedimento administrativo (*maxime*, o Código do Procedimento Administrativo), excepto nos casos em que dêem execução a actos judiciais — cfr. nº 2 do artº 62º.

O certo, porém, é que, hoje (Junho de 1996), decorridos que são mais de seis anos sobre a entrada em vigor da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, ainda não foi aprovada a lei do processo a que se refere o seu artº 62º, com todas as dificuldades resultantes para o Tribunal e para os destinatários dos seus actos. Daí que, para além do Regulamento do Tribunal de Contas e das Instruções aprovadas pelo Tribunal de Contas no passado recente, as normas processuais aplicáveis no Tribunal de Contas se encontrem dis-

---

O Tribunal de Contas português concluiu também em 1995 o seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*, Vol. I.

No âmbito da União Europeia, os Tribunais de Contas Europeu e dos Estados membros elaboraram também, nos últimos anos, *normas gerais de controlo*, especialmente dirigidas ao controlo das receitas e das despesas ao nível comunitário.

Sobre a função dos *manuals de auditoria*, cfr. JOSÉ MARIA MARQUEZ JURADO, *Los manuales de auditoria: una aproximación practica*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 33, Março, 1988, págs. 43-71.

persas em “inúmeros” diplomas legais, remontando o mais antigo a 1915<sup>46</sup>.

Seguidamente, autonomizaremos certos aspectos relativos ao quadro do exercício da actividade do Tribunal de Contas.

### 3.7. Quadro do exercício da actividade do Tribunal de Contas — Alguns aspectos

#### 3.7.1. Planeamento e controlo de actividades

A actividade do Tribunal de Contas e dos seus Serviços de Apoio rege-se ou norteia-se por instrumentos fundamentais de gestão — *plano de acção, orçamento, relatório de actividades e contas*.

Estes instrumentos de gestão abrangem, naturalmente, toda a actividade do Tribunal e dos seus Serviços de Apoio, incluindo a de administração geral.

Interessa-nos, porém, neste momento a *actividade principal* do Tribunal, correspondente à realização da sua *missão*.

Tratando-se de um Tribunal, poder-se-ia pensar, à primeira vista, não ser programável a sua actividade principal, uma vez que a função jurisdicional é, por natureza, caracterizada por *passividade*<sup>47</sup>.

No entanto, como sublinhámos, o Tribunal de Contas desempenha, também, funções não jurisdicionais, traduzidas na *função de fiscalização/auditoria*, esta sim podendo e devendo ser programada, de acordo com determinados

---

<sup>46</sup> Sobre a matéria, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 151-161; ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, *Lei do procedimento do Tribunal de Contas (fiscalização prévia)*. *Subsídios*. cit.; TRIBUNAL DE CONTAS, *O sistema de controlo sucessivo*, cit.; *Instruções do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; *Resoluções do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; MARIA MANUELA MATEUS GONÇALVES, *O processo no Tribunal de Contas*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 32, Dez., 1987, págs. 7 e segs.

<sup>47</sup> Neste sentido, cfr. MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1980, págs. 12-13; e JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 100-101.

critérios. Trata-se, pois, de uma função em que o Tribunal tem de agir com *iniciativa* e não com *passividade*.

Neste sentido, dispõe a Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, prevendo que «antes do final de cada ano económico, o Tribunal de Contas aprova o programa de acção para o ano económico seguinte, o qual pode incluir a atribuição de áreas particulares de actuação a todos ou a alguns juizes» (artº 21º, nº 2).

Por outro lado, como é impossível tudo controlar — devendo controlar-se o *essencial* e com *qualidade*, no quadro de um sistema nacional de controlo financeiro —, determina o artº 29º da mesma Lei que «em cada ano, o Tribunal pode seleccionar os serviços ou entidades sujeitos à sua jurisdição que são objecto de efectiva fiscalização sucessiva» (artº 29º).

Nota-se que este *poder de selecção* dos domínios ou áreas de controlo não se confunde com o poder de realizar o controlo por *métodos selectivos*, v.g. a amostragem (cfr. artº 16º, nº 4, da Lei nº 86/89).

O Tribunal de Contas tem programado a sua actividade *anual* de fiscalização sucessiva, de acordo com determinados critérios e no âmbito de determinado enquadramento *plurianual*<sup>48</sup>.

Por outro lado, nos termos das disposições da Lei nº 86/89, o Tribunal de Contas elabora um relatório anual da sua actividade, da responsabilidade do Presidente, o qual é apreciado pelo Plenário Geral e apresentado ao Presidente da República, à Assembleia da República, ao Governo e aos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas (quanto à respectiva Secção Regional), até ao dia 31 de Dezembro do ano seguinte a que diga respeito (artºs 19º e 24º), devendo ser publicado na II Série do *Diário da República* (artº 63º, nº 2, al. c)).

---

<sup>48</sup> Cfr. a este respeito *Planos de Acção* anuais do Tribunal de Contas; e Tribunal de Contas, *O sistema de controlo sucessivo*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994.

Os momentos da elaboração de um *plano de acção* ou de um *relatório de actividades* são, porventura, os mais propícios à reflexão e participação sobre a vida das instituições e revelam que estas não se limitam a viver o dia que passa<sup>49</sup>. Podemos, pois, considerar o *plano* (ou *programa*) de *acção* (ou de *actiuidades*) e o *relatório de actividades, instrumentos de gestão*, meios de *auto-controlo* e, na medida em que devam ser conhecidos por outras entidades ou publicados, proporcionam o *hetero-controlo*.

### 3.7.2. O direito à coadjuvação e o dever de colaboração

Prevê o nº 3 do artº 205º da CRP que «no exercício das suas funções os tribunais têm direito à coadjuvação das outras autoridades».

A Lei nº 86/89, no seu artº 31º, dispõe no mesmo sentido, acrescentando também o direito do Tribunal à coadjuvação de todas as *entidades privadas*, para além de consagrar os deveres de as entidades públicas prestarem informação ao Tribunal de Contas (nº 2) e de remessa ao Tribunal dos relatórios dos diversos serviços de inspecção quando contenham matéria de interesse para a sua acção (nº 3).

Como escrevemos noutra sede, não se nos afigura que as entidades privadas sejam, por natureza, vocacionadas para coadjuvar o Tribunal, parecendo-nos mais correcto referir neste caso o *dever de colaboração*, como, aliás, se menciona expressamente no artº 48º, nº 1, al. h), da mesma Lei<sup>50</sup>.

Seja como for, estamos perante meios importantes para o desempenho eficaz das funções cometidas ao Tribunal de Contas, jurisdicionalmente tutelados ou garantidos.

Na verdade, de acordo com o disposto na al. h) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, o Tribunal pode aplicar multas «pela falta injustificada de colaboração nos termos do artº

---

<sup>49</sup> Cfr. a este propósito nota (1).

<sup>50</sup> Vide JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit. págs. 115-116.

31º, de que resultem dificuldades ao exercício das suas funções», sendo aplicáveis aos responsáveis as penas correspondentes ao crime de desobediência qualificada quando, condenados em multa, se mantiverem na posição de não cumprimento das determinações do Tribunal (artº 52º da citada Lei).

### 3.7.3. Relações com os órgãos de controlo interno

Sendo a actividade de controlo interno da Administração — a qual pode desenvolver-se a vários *níveis* — indissociável da actividade de gestão, assegurando v.g. a realização dos objectivos programados, naturalmente se compreende que o controlo interno das entidades, serviços e organismos sob a jurisdição do Tribunal mereça a sua maior atenção, nomeadamente ao nível da respectiva *fiabilidade*. Por outro lado, na perspectiva de um *sistema racional e eficaz de controlo nacional* deverá existir uma *complementaridade* das acções de controlo desenvolvidas pela generalidade dos órgãos e serviços de controlo, sem prejuízo, é claro, da sua natureza e das suas finalidades principais<sup>51</sup>.

A matéria em apreço tem sido, compreensivelmente, objecto de tratamento aprofundado ao nível da *INTOSAI*:

- a) Com efeito, no VIII Congresso (Madrid, 1974), um dos temas discutidos foi justamente a relação entre os Tribunais de Contas e Órgãos congéneres e os órgãos de controlo interno, tendo-se recomendado, nomeadamente, que aqueles levem a cabo uma acção sistemática e contínua tendente à criação e/ou aperfeiçoamento dos sistemas e unidades de controlo interno<sup>52</sup>;
- b) Por outro lado, no IX Congresso (Lima, Perú, 1977), foi aprovada a Declaração de Lima, a que já se fez referência, na qual se prevê que compete às instituições supremas de controlo financeiro (Tribunais de Contas e Órgãos congéneres), como órgãos de controlo exter-

---

<sup>51</sup> Para conhecimento do sistema de controlo interno português, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O controlo da Administração Pública em Portugal*, cit..

<sup>52</sup> Cfr. *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, cit., págs. 76-78.

no, controlar a eficácia dos órgãos de controlo interno. Assegurada esta eficácia, há que determinar a delimitação das respectivas funções, a eventual delegação de funções e a cooperação entre os Tribunais de Contas e os órgãos de controlo interno, sem prejuízo de os Tribunais de Contas realizarem um controlo total (artº 3º)<sup>53</sup>;

- c) Por último, na sequência destes Congressos, foi mesmo criada, no âmbito da INTOSAI, uma comissão permanente para acompanhamento contínuo desta matéria — Comissão de elaboração de normas de controlo interno (composta por Tribunais de Contas e órgãos congéneres de 9 Países).

Esta comissão produziu recentemente o estudo *Directivas para a elaboração de normas de controlo interno*, relativas aos domínios seguintes: conceitos e objectivos do controlo interno; normas de controlo interno indispensáveis em qualquer país como quadro geral tendo em vista concretizar uma estrutura mínima de controlo interno; e a avaliação sistemática da eficácia da estrutura de controlo interno<sup>54</sup>.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas em vigor — Lei nº 86/89 e a Lei nº 14/96, de 20 de Abril, recentemente publicado — também contemplam um conjunto de disposições que são um sinal evidente da importância da existência e do funcionamento de um *sistema de controlo interno* e das relações do Tribunal de Contas com os órgãos e serviços respectivos. Assim:

- a) Nos termos do nº 3 do artº 31º, «os relatórios dos diversos serviços de inspecção devem ser sempre remetidos ao Tribunal quando contenham matéria de interesse para a sua acção, concretizando as situações de facto e de direito integradoras de eventuais infracções financeiras»;

---

<sup>53</sup> Cfr. INTOSAI - *Conclusões dos Congressos*, cit., pág. 83.

<sup>54</sup> Cfr. INTOSAI - *Directives pour l'élaboration des normes de contrôle interne*, Junho, 1992.

- b) Por outro lado, em sede de responsabilidade financeira, prevê a al. c) do nº 2 do artº 53º que a responsabilidade financeira «recai também sobre os gerentes ou membros dos conselhos administrativos ou equiparados, estranhos ao facto quando: (...) c) no desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, houverem procedido com culpa grave, nomeadamente quando não tenham acatado as recomendações do Tribunal em ordem à existência de controlo interno».
- c) Por último, o nº1 do artº 2 da Lei 14/96, prevê, no seu âmbito, a realização pelo Tribunal de acções de controlo sobre o sistema de controlo interno

Como escrevemos noutra sede, «é desejável que entre o Tribunal de Contas e os serviços de controlo da Administração exista a maior cooperação possível, pois, desse modo, a garantia da prossecução do interesse público fica reforçada.

Considerando que (...) é impossível ao Tribunal de Contas, ou a qualquer órgão de controlo, apreciar tudo (nem tal seria desejável, por falta de interesse financeiro de muitos aspectos), o importante é controlar o essencial e bem.

Nessa medida, afigura-se que o Tribunal poderia desempenhar um papel muito positivo, desenvolvendo e reforçando o controlo dos sistemas de gestão e de controlo da Administração.

Na realidade, os sistemas de gestão e de controlo da Administração constituem os alicerces sobre os quais a actividade financeira é exercida»<sup>55</sup>.

#### **3.7.4. A informática e o Tribunal de Contas**

A informática é, hoje, uma realidade que, na perspectiva de um órgão de controlo, como o Tribunal de Contas, reveste duplo interesse:

---

<sup>55</sup> JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., pág. 116.

- A *informática como instrumento ou meio de controlo*; e
- A necessidade de *controlar os sistemas informáticos* das entidades sob a sua jurisdição.

Quanto ao primeiro aspecto, pode dizer-se que qualquer Tribunal de Contas não pode hoje, para bem realizar a sua missão, deixar de ter a sua actividade informatizada e de utilizar o computador como instrumento de controlo.

Na verdade, mesmo os documentos-papel que hoje dominam tenderão a ser substituídos cada vez mais por documentos em suporte informático<sup>56</sup>.

Quanto à necessidade de controlar os *sistemas informáticos* das entidades sob a jurisdição do Tribunal de Contas, trata-se de um domínio verdadeiramente essencial, v.g. pelo volume dos recursos financeiros envolvidos, tornando-se também imperiosa a avaliação da eficácia dos sistemas, da sua segurança, da integridade dos dados e da conformidade das actividades ligadas ao sistema com a legislação vigente.

Naturalmente, assume neste contexto importância fundamental a formação profissional nesta área<sup>57</sup>.

### 3.7.5. Recurso a empresas de auditoria

Resulta da Lei que, em princípio, as atribuições e os poderes do Tribunal de Contas devem ser prosseguidos e exercidos com meios próprios. Neste sentido, dispõe o n.º 2 do art.º 6.º da Lei n.º 86/89 que «o Tribunal dispõe, na sede e nas secções regionais, de serviços de apoio indispensáveis ao desempenho das suas funções». Por outro lado, prevê a

<sup>56</sup> Sobre o processo de informatização do Tribunal de Contas, cfr. JOSÉ MANUEL MARTINS, *Modernização e desenvolvimento no Tribunal de Contas*, in *Informação e Informática*, n.º 13, 1994, págs. 26-31.

Também no sentido da realização do controlo com suporte informático, cfr. Despacho do Ministro das Finanças n.º 42/96-XIII, in DR, II Série, n.º 36, de 12-02-96, relativo à constituição de um Grupo de Trabalho com vista ao «controlo da execução orçamental pelo Tribunal de Contas - acesso às bases de dados da Contabilidade Pública», o que veio a ser definido pelo Despacho do Ministro das Finanças n.º 247/96-XIII, in DR, II Série, n.º 512, de 3-7-96.

<sup>57</sup> O controlo num quadro informatizado constituiu um dos temas discutidos nos VII, IX, X e XIII Congressos da INTOSAI - Cfr. *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, cit..

al. a) do nº 3 do artº 59º da mesma Lei que «a estrutura dos serviços e o quadro do seu pessoal devem permitir o eficaz exercício das competências cometidas ao tribunal».

Não obstante, prevê a mesma Lei, no seu artº 32º que «sempre que necessário, o Tribunal de Contas pode recorrer a empresas de auditoria para a realização de tarefas indispensáveis ao exercício das suas funções quando estas não possam ser desempenhadas pelos serviços de apoio permanente do Tribunal» (nº 1), caso em que as referidas empresas «(...) devidamente credenciadas, gozam das mesmas prerrogativas dos funcionários da Direcção-Geral no desempenho das suas missões» (nº 2).

Trata-se, pois, de uma possibilidade adicional de recursos, visando o desempenho de tarefas indispensáveis, apenas abrangendo a realização de acções de controlo, excluindo-se, naturalmente, a participação nas decisões do Tribunal *qua tale*<sup>58</sup>.

### 3.8. Administração e gestão do Tribunal de Contas. O controlo do controlador

As normas fundamentais relativas à administração e gestão do Tribunal de Contas constam do capítulo VII da Lei nº 86/89, artºs 54º a 58º.

Aos níveis administrativo e financeiro, compete ao Tribunal aprovar o seu projecto de orçamento anual, incluindo os das secções regionais e definir as linhas gerais de organização e funcionamento dos seus Serviços de Apoio (artº 55º, als. a) e c), da Lei nº 86/89).

Nestes domínios, os órgãos principais de decisão são o Presidente do Tribunal — órgão máximo com competência ministerial (artº

---

<sup>58</sup> Cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., pág. 117.

Recentemente, a Lei nº 10-B/96, de 23 de Março (Lei do O.E. 1996) e a Lei nº 14/96, de 20 de Abril, vieram estabelecer o regime de pagamento dos serviços prestados pelas empresas de auditoria contratadas pelo Tribunal de Contas, estendendo também esse regime aos casos em que o Tribunal necessite de celebrar contratos de prestação de serviços para coadjuvação nas auditorias a realizar pelos seus serviços de apoio. A este propósito, *vide* tb. artº 13º, nº 3, do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio (emolumentos do Tribunal de Contas).

56º) —, o Director-Geral e, em matéria financeira, o Conselho Administrativo (artºs 56º a 58º).

O Conselho Administrativo é presidido pelo Director-Geral, e, nas Secções Regionais, pelo Contador-Geral, e integrando-o dois vogais que exerçam cargos dirigentes na Direcção-Geral, um dos quais é o responsável pelos serviços administrativos; nas secções regionais, os vogais do Conselho Administrativo são designados pelo Juiz, sob proposta do Contador-Geral.

Como se vê, não integra o Conselho Administrativo qualquer membro do Tribunal em exercício de funções, o que se afigura importante para efeitos de controlo pelo próprio Tribunal da actividade financeira exercida.

Sublinha-se que os actos e contratos praticados e celebrados pelos órgãos administrativos bem como as contas estão sujeitos à fiscalização prévia e à fiscalização sucessiva do Tribunal de Contas, nos mesmos termos das demais entidades e órgãos sujeitos à jurisdição do Tribunal.

Para além do que se expendeu, deve referir-se que, segundo o próprio Tribunal, não há outro órgão de soberania, órgão ou serviço do Estado ou de todo o sector público com uma gestão tão controlada como o Tribunal de Contas<sup>59</sup>.

Que fundamentos são apresentados para esta afirmação?

No citado Relatório refere-se que, para além da elaboração de publicações autónomas dos Relatórios de Actividades e Contas, estes são publicados no Diário da República, nos termos do artº 63º da Lei nº 86/89.

Por outro lado, são remetidos à Assembleia da República, conforme previsto no artº 32º da Lei nº 6/91, de 120 de Fevereiro, e, bem assim, ao Presidente da República, ao Governo e aos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas no tocante à respectiva Secção Regional, nos termos do artº 19º da Lei nº 86/89.

Acresce que, por deliberação do Tribunal de Contas, as contas do Conselho Administrativo respectivo são obrigatoriamente julga-

---

<sup>59</sup> Vide Tribunal de Contas, *Relatório de Actividades e Contas 1994*, Ed.Tribunal de Contas, Lisboa, 1995, págs. 269-270.

das todos os anos pelo Tribunal de Contas, havendo, pois, um regime mais exigente do que o existente para a generalidade das contas dos serviços, organismos e entidades da Administração Pública.

Por último, o Tribunal tem solicitado, desde 1993, uma auditoria externa anual às suas contas, realizada por uma empresa de auditoria para o efeito contratada, tendo sido publicados os pareceres respectivos<sup>60 61</sup>.

---

<sup>60</sup> Cfr. *Relatório de Actividades e Contas*, cit., pág. 269.

<sup>61</sup> Sobre a administração e gestão do Tribunal de Contas, cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 143-150.

#### 4. Considerações sobre alguns princípios fundamentais de controlo financeiro

Como se sublinhou no capítulo próprio, o Tribunal de Contas dispõe, nos termos da Constituição e da Lei, de poderes jurisdicionais e não jurisdicionais (de fiscalização e auditoria).

Estes poderes de fiscalização e auditoria são, como igualmente evidenciámos, exercidos com iniciativa, seleccionando o Tribunal os domínios, áreas, organismos e serviços objecto de efectiva fiscalização (cfr. *supra*, nºs 3.3.4, 3.6 e 3.7.1), tudo no quadro das suas *atribuições* ou *missões*.

É, sobretudo, neste âmbito que podemos descortinar, no quadro do ordenamento jurídico, certos princípios, valores ou referências relativos ao controlo financeiro.

Esses princípios estão, em geral, consubstanciados nas normas gerais de auditoria internacionalmente aceites e nos princípios básicos de controlo financeiro aprovados pela INTOSAI, a que já se fez referência.

Desses princípios, afigura-se-nos como mais estruturantes os seguintes:

- a) Princípio da necessidade do controlo financeiro; e de um controlo financeiro substancial e não meramente formal ou burocrático, sob pena de ser incompleto e não atingir todos os objectivos em que se traduz a sua utilidade.
- b) Princípio da possibilidade legal de tudo controlar (naturalmente, com referência aos recursos públicos);
- c) Princípio da selectividade do controlo, de acordo com certos critérios, nomeadamente, a importância financeira, o grau de risco, a oportunidade e a actualidade. Este princípio prende-se com o facto de, em cada momento, ser impossível realizar efectivamente acções de controlo sobre todo o universo de controlo;
- d) Princípio da oportunidade/actualidade do controlo.

A observância deste princípio confere, além do mais, utilidade à actividade de controlo realizada e, no Mundo actual em que vivemos, com mutações tão rápidas, permite evitar que o órgão de

controlo esteja a debruçar-se sobre realidades ultrapassadas, com a perda de interesse daí resultante.

Curiosamente, os Regimentos da Casa dos Contos de 1419 (D. João I) e 1434 (D. Duarte) consagravam este princípio, ordenando-se expressamente ao Contador-Mor que «se tiverdes contas velhas e novas, tomai primeiro as novas e ponde grande diligência para que sejam recebidas imediatamente»<sup>62</sup>;

- e) Princípio do contraditório, expressamente consagrado na Lei nº 86/89, nos seus art<sup>os</sup> 30º e 51º. Trata-se, na verdade, de um princípio que corporiza um valor fundamental de qualquer Estado de Direito<sup>63</sup>.

Eis, *brevitatis causa*, o que nos parece de sublinhar a este respeito.

---

<sup>62</sup> Estes Regimentos encontram-se publicados em *As Contas na História - Colectânea de legislação sobre o Tribunal de Contas*, Vol. IV, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.

<sup>63</sup> Cfr. JOSÉ TAVARES e LÍDIO DE MAGALHÃES, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, cit., págs. 114-115 e 138.

## 5. Nota final. O Tribunal de Contas de Macau

Encontrando-se ainda sob administração portuguesa o Território de Macau, não podemos deixar de fazer uma brevíssima referência ao Tribunal de Contas respectivo.

Enquanto se mantiver sob administração portuguesa, o Território de Macau constitui uma pessoa colectiva de direito público interno e goza, com ressalva dos princípios e no respeito dos direitos, liberdades e garantias estabelecidos na Constituição e no seu Estatuto, de autonomia administrativa, económica, financeira e legislativa (cfr. artº 292º da Constituição e artº 1º do Estatuto do Território de Macau, aprovado pela Lei nº 1/76, de 17 de Fevereiro, posteriormente alterada pelas Leis nºs 53/79, de 14 de Setembro, e 13/90, de 10 de Maio).

O Tribunal de Contas de Macau é o órgão de controlo financeiro externo e independente do Território, regendo-se, na essência, pela Lei nº 112/91, de 29/8 (artº 10º), e pelos Decretos-Leis nºs 17/92-M e 18/92-M, ambos de 2 de Março, nºs 55/92-M, de 18 de Agosto, e 4/93-M, de 18 de Janeiro.

Anteriormente à sua criação, o poder de controlo financeiro cabia ao Tribunal Administrativo (cfr. artºs 64º e 65º do Estatuto Orgânico de Macau).

Após 1999, prevê a Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China que haverá um Comissariado de Auditoria, cujo Comissário/Auditor será responsável perante o Chefe do Executivo<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Sobre o Tribunal de Contas de Macau, cfr. ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *O controlo financeiro e a organização judiciária em Macau*, in Revista do Tribunal de Contas, nºs 15/16, Jul./Dez. 1992, págs. 15-60; M. LEAL-HENRIQUES, *Fiscalização e controlo financeiro em Macau - Um pouco de História*, in Tribunal de Contas de Macau, *Revista Comemorativa do 2º Aniversário*, Macau, 1995, págs. 1-18; JOSÉ LUIS PINTO DE ALMEIDA, *O Tribunal de Contas de Macau e a fiscalização sucessiva da actividade financeira do Território*, in Tribunal de Contas de Macau, *Revista Comemorativa do 2º Aniversário*, Macau, 1995, págs. 167-190; JOSÉ LUIS DA SILVA TEIXEIRA, *Regime da fiscalização prévia - Notas breves*, in Tribunal de Contas de Macau, *Revista Comemorativa do 2º Aniversário*, Macau, 1995, págs. 151-166; ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO e JOSÉ TAVARES, *Orçamento*, in DJAP, Vol. VI, págs. 223-225.

Para o conhecimento de outros aspectos relacionados com a vida do Tribunal de Contas de Macau, cfr. *Revista do Tribunal de Contas de Macau*, com periodicidade semestral.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, JOSÉ LUIS PINTO, *O Tribunal de Contas de Macau e a fiscalização sucessiva da actividade financeira do Território*, in Tribunal de Contas de Macau, *Revista Comemorativa do 2º aniversário*, Macau, 1995.

AMARAL, DIOGO FREITAS DO, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 2ª Ed., Almedina, Coimbra, 1994, págs. 290-295; *Direito Administrativo*, Vol. III, Lisboa, 1989; *Direito Administrativo e Ciência da Administração*, Lisboa, 1978.

BARROS, MANUEL FREIRE, — *Vide* FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/BARROS, MANUEL FREIRE.

BOGDAN, IOAN (org.), *The Courts of Audit — Unity in diversity*, Ed. Curtea dei Conturi, Bucuresti, 1995.

CABO, SÉRGIO GONÇALVES DO, *A fiscalização financeira do sector empresarial do Estado por Tribunais de Contas ou Instituições equivalentes. Estudo de Direito português e de Direito Comparado*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993.

CADILHE, MIGUEL JOSÉ RIBEIRO, *Factos e enredos: Quatro anos no Ministério das Finanças*, Edições Asa, Porto, 1990.

CAETANO, MARCELLO, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1980; *Princípios fundamentais do Direito Administrativo*, Forense, Rio de Janeiro, 1977.

CANOTILHO, J.J. GOMES/MOREIRA, VITAL, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3ª Ed. Coimbra Editora, Coimbra, 1993.

CARDOSO, JOSÉ ALVES, *O Visto do Tribunal de Contas em Portugal — Algumas notas*, in *Scientia Iuridica*, Vol. XXXIX, nº 223/228, Jan./Dez., 1990, págs. 76 a 85.

CARDOSO, JOSÉ ALVES/SANTOS, M. SIMAS, *Legislação das Finanças Públicas anotada*, Ed. Rei dos Livros, Lisboa, 1990.

CARMO, JOÃO FRANCO DO, *Contributo para o estudo da responsabilidade financeira*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set., 1995, págs. 35 e segs..

CARP, RUI, *Prefácio a Reforma do Tribunal de Contas*, Ed. Ministério das Finanças, Lisboa, 1989.

CARVALHO, ANTÓNIO JOAQUIM, *A auditoria no controlo das finanças públicas* (Comunicação apresentada no Seminário Internacional sobre controlo financeiro e auditoria), Lisboa, 1992.

CASCALHO, JOSÉ MORAIS, *Tribunal de Contas*, Ed. Rei dos Livros, Lisboa, 1986.

CAUPERS, JOÃO, *Estado de Direito, ordenamento do território e direito de propriedade*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 3, Junho, 1995.

CORREIA, J.M. SÉRVULO, *Legalidade e autonomia contratual nos contratos administrativos*, Almedina, Coimbra, 1987; *Noções de Direito Administrativo*, Vol. I, Lisboa, 1982.

COSTA, MANUEL EDUARDO FERREIRA DA, *Os poderes de fiscalização e julgamento de contas nas finanças locais*, Lisboa, 1959.

CUNHA, ERNESTO, *Prefácio a Colectânea de Jurisprudência — Fiscalização prévia, 1990-91*, Vol. I, Tomo I, Ed. do Tribunal de Contas — Secção Regional da Madeira, Funchal, 1994; *Implicações da integração europeia no âmbito da actividade do Tribunal de Contas de Portugal*, in *Anais do Seminário Internacional de Controle Externo*, Ed. Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Salvador, Novembro, 1995.

FARINHA, JOÃO DE DEUS PINHEIRO, *O Tribunal de Contas*, in *Polis*, vol. V; *O Tribunal de Contas na Administração Portuguesa*, in *Democracia e Liberdade*, nº 11, págs. 29 e segs..

FERREIRA, EDUARDO PAZ, *A afectação das receitas das privatizações*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 7/8, Jul./Dez. 1990, págs. 15-29; *O controlo das subvenções financeiras e dos benefícios fiscais*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 1, Jan./Mar., 1989, págs. 21-85.

FERREIRA, HENRIQUE ANTUNES, *Comunicar para conhecer*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set., 1995, págs. 271-294.

FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4ª Ed., Almedina, Coimbra, 1992; *O Controlo da Administração Pública em Portugal*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1993, e in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 19/20, Jul./Dez., 1993, Tomo I, págs. 115-161; *O Tribunal de Contas na encruzilhada legislativa*, prefácio a *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, Almedina, Coimbra, 1990, de JOSÉ TAVARES E LÍDIO DE MAGALHÃES; *Dinheiros públicos, julgamento de contas e controlo financeiro no espaço de Língua Portuguesa*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1995; *O modelo de controlo financeiro externo nos Países de Língua Portuguesa*, in *Revista do Tribunal de Contas de Macau*, Abril, 1995; *O presente e o futuro das Instituições de Controlo Financeiro com natureza jurisdicional - Notas sobre a jurisdição financeira num Mundo em mudança*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993 (e in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 19/20, tomo I, Jul./Dez. 1993, págs. 33 e segs.); *Reforma do Tribunal de Contas. Alguns textos (1986-1989)*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1990; *Reforma do Tribunal de Contas* (Intervenção na 3ª Conferência da FEE-Public Sector Committee), Lisboa, 1991; *Os Tribunais de Contas de Portugal e da União Europeia no contexto dos sistemas de controlo financeiro*, in *Revista do Tribunal de Contas da União*, Edição Comemorativa, Brasília, 1995, págs. 78 e segs.; *Auditoria e integração. A experiência da integração europeia* (comunicação apresentada no II Congresso Internacional de Auditoria Integrada, Buenos Aires, Junho 1995), in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set. 1995; *Para repensar o «Visto»*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 15/16, Jul./Dez., 1992; *O controlo financeiro e a organização judiciária em Macau*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 15/16, Jul./Dez., 1992, págs. 15-60.

FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/BARROS, MANUEL FREIRE, *O Tribunal de Contas. Evolução e situação actual*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.

FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/LAVRADOR, RODOLFO/ CALHEIROS, J.M. ALBUQUERQUE/CABO, S. GONÇALVES DO, *Finanças Europeias*, Vol. I, *Introdução e Orçamento*, Almedina, Coimbra, 1994.

FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/PAIXÃO, JUDITE CAVALEIRO, *Magistrados, Dirigentes e Contadores do Tribunal de Contas e das Instituições que o precederam*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.

FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/PAIXÃO, JUDITE CAVALEIRO/SANTOS, MARIA FILOMENA TAVARES, *Origem e evolução do Tribunal de Contas de Portugal*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993.

FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/TAVARES, JOSÉ, *Orçamento*, in DJAP, Vol. VI; *Introdução a Tribunais de Contas e Instituições congêneres em diferentes Países*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1992, de ZULMIRA QUEIRÓZ; *O Tribunal de Contas*, in *O Tribunal de Contas — Tradição e modernidade*, Ed. do Tribunal de Contas, 1993.

GONÇALVES, MARIA MANUELA MATEUS, *O processo no Tribunal de Contas*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 32, Dez., 1987, págs. 7 e segs..

HESPANHA, MARIA DA GRAÇA, — *Vide* TAVARES, JOSÉ/ HESPANHA, MARIA DA GRAÇA/LOPES, MARIA DA CONCEIÇÃO.

INTOSAI, *Thirty years of INTOSAI*, 1983; *Normes de contrôle/Auditing standards*, 1992; *International Journal of Government Auditing* (Revista trimestral); *Directives pour l'élaboration des normes de contrôle interne*, Junho, 1992.

LEAL-HENRIQUES, MANUEL, *Fiscalização e controlo financeiro em Macau - Um pouco de História*, in Tribunal de Contas de Macau, *Revista Comemorativa do 2º Aniversário*, Macau, 1995.

LOPES, MARIA DA CONCEIÇÃO, — *Vide* TAVARES, JOSÉ/ HESPANHA, MARIA DA GRAÇA/LOPES, MARIA DA CONCEIÇÃO.

LOUSADA, A. CELSO, *Responsabilidades financeiras (Subsídios para um estudo)*, Lisboa, 1959.

MACEDO, ADALBERTO JOSÉ BARBOSA MONTEIRO DE, *Das infracções e responsabilidades financeiras*, separata da *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 21/22, Jan./Dez., 1994, págs. 19-47.

MAGALHÃES, LÍDIO DE, *Notas sobre responsabilidade financeira*, separata da *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 5/6, Jan./Jun., 1990, págs. 5-23. *A fiscalização prévia do Tribunal de Contas — Algumas questões*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 19/20, Jul./Dez. 1993, Tomo I, págs. 259 e segs..

MAGALHÃES, LÍDIO DE/TAVARES, JOSÉ — *Vide* TAVARES, JOSÉ/MAGALHÃES, LÍDIO DE.

MALEGAT-MÉLY, DOMINIQUE, *Les juridictions financières françaises, les institutions européennes de contrôle et l'État de droit*, in *Revue française de finances publiques*, nº 40, LGDG, Paris, 1992, págs. 165 e segs..

MARQUEZ JURADO, JOSÉ MARIA, *Los manuales de auditoria: una aproximación práctica*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 33, Março, 1988, págs. 43-71.

MARTINS, GUILHERME D'OLIVEIRA, *O Ministério das Finanças. Subsídios para a sua História no bicentenário da criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda*, Lisboa, 1988; *Operações de tesouraria — Caracterização e controlo*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nºs 11/12; *Lições sobre a Constituição Económica Portuguesa*, Vol. II, Lisboa, 1984/85.

MARTINS, JOSÉ MANUEL, *Modernização e desenvolvimento no Tribunal de Contas*, in *Informação e Informática* nº 13, 1994, págs. 26-31.

MARTINS, M. ABRANCHES, *Em Portugal houve sempre fiscalização de contas*, Lisboa, 1959.

MARTY-GAUQUIÉ, HENRY, *Le contrôle externe des Finances publiques européennes*, Editions labor, Bruxelles, 1988.

MEDEIROS, ARMANDO CÂNDIDO DE, *A fiscalização jurídico-financeira superior na execução dos planos de desenvolvimento económico e social*, Lisboa, 1959.

MIRANDA, JORGE, *Funções, órgãos e actos do Estado*, AAFDL, Lisboa, 1986.

MORAIS, LUIS, *Privatização de empresas públicas — Seu controlo e supervisão. Estudo Comparado e de Direito português*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994.

MOREIRA, ALZIRA, *Subsídios para a História do Tribunal de Contas* (Colectânea de artigos publicados no *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*), Lisboa, 1987.

MOREIRA, VITAL — Vide CANOTILHO, J.J. GOMES/MOREIRA, VITAL.

MORENO, CARLOS, *O Tribunal de Contas e o controlo das despesas públicas*, in *Revista da Administração Pública*, nº 23, Jan./Mar. 1984; *O*

*controlo do Tribunal de Contas das Comunidades*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 4, Out./Dez., 1989, págs. 11-30; e *O Tribunal de Contas das Comunidades Europeias*, in *Competir - Informação para a indústria*, Ano III, nº 1, Jan./Abr., 1992, págs. 23 e segs..

NUNES, TERESA, *A experiência portuguesa de controlo da gestão da dívida e as técnicas «value for money»*, in *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23, Jan./Set., 1995, págs. 19-34.

OLIVEIRA, ARTUR ÁGUEDO DE, *O Centenário do Tribunal de Contas*, Lisboa, Editorial Império, 1949; *Le contrôle exercé par le "Tribunal de Contas" et l'"Assemblée Nacional" du Portugal sur les Comptes généraux de l'État*, Imprensa Nacional, Lisboa, 1957; *A fiscalização financeira preventiva no direito português*, Lisboa, 1959.

OLIVEIRA, MÁRIO ESTEVES, *Direito Administrativo*, Vol. I, 1980.

ORSONI, GILBERT, *La Cour des comptes des Communautés européennes*, in *Revue française de Finances publiques*, nº 36, LGDJ, Paris, 1991, págs. 77 e segs..

PAIXÃO, JUDITE CAVALEIRO — Vide FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/PAIXÃO, JUDITE CAVALEIRO.

PARENTE, JOÃO, *A Administração Pública portuguesa no contexto comunitário - Aspectos financeiros*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1993.

PEREIRA, ERNESTO DA TRINDADE, *O Tribunal de Contas*, Lisboa, 1962.

QUADROS, FAUSTO DE (Coord.), *Responsabilidade civil extracontratual da Administração Pública*, Almedina, Coimbra, 1995.

QUEIROZ, ZULMIRA, *Tribunais de Contas e Instituições congéneres em diferentes Países*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1992; *Contributo para o estudo da regionalização do Tribunal de Contas*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, nº 33, Março, 1988, págs. 7-39.

RAU, VIRGINIA, *A Casa dos Contos*, Coimbra, 1951; *Os três mais antigos Regimentos dos Contos (1389, 1419, 1424)*, Lisboa, 1959; *Regimento da Casa dos Contos de Goa, 1589*, separata do nº 9 da *Revista do Centro de Estudos Económicos*, Lisboa, 1949.

RIBEIRO, J.J. TEIXEIRA, *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra, 1977.

SOARES, ROGÉRIO EHRARHDT, *Interesse público, legalidade e mérito*, Coimbra, 1955.

SOUSA, ALFREDO JOSÉ DE, *Tribunal de Contas* — “*Quisto da democracia*”, in *Revista do Tribunal de Contas*, n.ºs. 21/22, Jan./Dez. 1994; *Lei do procedimento do Tribunal de Contas (fiscalização prévia). Subsídios*, in *Revista do Tribunal de Contas*, n.ºs 21/22, Jan./Dez. 1994, págs. 49 e segs.; *O futuro do Tribunal de Contas*, separata da *Revista do Tribunal de Contas*, n.ºs 21/22, Jan./Dez., 1994, págs. 97 e segs.; *Controlo orçamental e instrumentos de gestão financeira*, in *Revista do Tribunal de Contas*, n.ºs 17/18, Tomo I, Jan./Jun., 1993, págs. 13-30.

SOUSA, MARCELO REBELO DE, *Lições de Direito Administrativo*, I, Lisboa, 1994/95, págs. 343-344.

SWAROOP, S.N., *Supreme Audit Institutions in different Countries*, New Delhi, 1991.

TAVARES, JOSÉ, *Administração Pública e Direito Administrativo*, Almedina, Coimbra, 1992; *O Tribunal de Contas português no contexto comunitário*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, n.º 28, 1986; *Estudo da organização da Administração Pública portuguesa face às Comunidades Europeias*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, n.º 27, 1986.

TAVARES, JOSÉ/FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA — *Vide* FRANCO, ANTÓNIO DE SOUSA/TAVARES, JOSÉ.

TAVARES, JOSÉ/HESPANHA, MARIA DA GRAÇA/LOPES, MARIA DA CONCEIÇÃO, *Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1991.

TAVARES, JOSÉ/MAGALHÃES, LÍDIO DE, *Tribunal de Contas. Legislação anotada*, Almedina, Coimbra, 1990; *Metodologia para a detecção de fraudes*, in *Encuentro con las Entidades Fiscalizadoras Superiores de America* (Sevilha, 22-26 Junho 1988), Ed. Tribunal de Cuentas, Madrid, 1989.

TEIXEIRA, ANTÓNIO BRAZ, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, AAFDL, Lisboa, 1990.

TEIXEIRA, JOSÉ LUIS DA SILVA, *Regime da fiscalização prévia — Notas breves*, in *Tribunal de Contas de Macau, Revista Comemorativa do 2º aniversário*, Macau, 1995.

TRIBUNAL DE CONTAS, *Revista do Tribunal de Contas* (actualmente de periodicidade semestral); *Planos de Acção e Relatórios de Actividades* (anuais); *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1991; *I Encontro dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995. Catálogo da Exposição 1389-1989, 600 Anos, *Tribunal de Contas*, Lisboa, 1989; *As Contas na História - Colectânea de legislação sobre o Tribunal de Contas*, 4 Vols., Lisboa, 1995-1996; *Anuário 1994*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995; *Colectâneas de acórdãos; Instruções do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; *Resoluções do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; *O sistema de controlo sucessivo*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; *Reforma da administração financeira do Estado — Relatório de acompanhamento*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994; *Manual de Auditoria e de Procedimentos*, Vol. I, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995.

TRIBUNAL DE CUENTAS (ESPAÑA), *El Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas y los Tribunales de Cuentas de los Países Miembros. Competencias y Relaciones*, Ed. Tribunal de Cuentas, Madrid, 1986.

**O QUADRO LEGAL DA TUTELA ADMINISTRATIVA  
SOBRE AS AUTARQUIAS LOCAIS.  
NECESSIDADE DE MUDANÇA?\***

*por:* José Tavares\*\*

---

\* Seminário A TUTELA ADMINISTRATIVA SOBRE AS AUTARQUIAS LOCAIS promovido pela ANMP - Coimbra, 7-3-96

\*\* Director-Geral do Tribunal de Contas



Senhor Presidente do Conselho Directivo da ANMP  
Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território  
Minhas Senhoras e Meus Senhores

Foi com muita satisfação que aceitei o convite da ANMP — por indicação do Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas que muito me honrou — para participar neste Seminário.

O Tema sobre que incide é da maior importância e actualidade para a Sociedade portuguesa. A minha intervenção apenas visa proporcionar algumas reflexões — algumas delas decorrentes da minha vida universitária na área do Direito Administrativo —, não vinculando, naturalmente, o Tribunal de Contas.

## 1. Delimitação do objecto

A análise que iremos apresentar assenta nas bases seguintes:

- Estamos a incidir sobretudo sobre a *tutela* (que é um *poder de controlo*) *administrativa*, embora não possamos esquecer na sua análise a *tutela jurisdicional* (administrativa, financeira e criminal) e o *controlo social*.
- Por outro lado, enquadrar-nos-emos no *quadro constitucional actual*, sem esquecer também a *Carta Europeia de Autonomia Local*, que faz parte integrante do ordenamento jurídico português. Na verdade, também poderá equacionar-se a matéria em sede de *revisão constitucional*, o que parece não estar em causa.

Vejamos:

## 2. Algumas questões

Em nossa opinião, o tema que nos foi proposto exige a resposta às seguintes questões principais:

- a) Que representam e como se posicionam as autarquias locais no nosso ordenamento jurídico? A que tipo de descentralização corres-

pondem? Ou seja, quais são os verdadeiros *alicerces da tutela administrativa* sobre as autarquias locais?

- b) Que tutela administrativa se prevê na Constituição e como deve interpretar-se no âmbito do quadro constitucional das autarquias locais? Quais os princípios básicos que norteiam a *tutela*?
- c) O regime geral da tutela administrativa previsto na Lei nº 87/89, de 9 de Setembro é o mais ajustado, nomeadamente em termos de *finalidade, conteúdo e órgão tutelar competente* (não esquecendo aqui que nas autarquias locais das regiões autónomas, são os governos regionais os órgãos tutelares)?
- d) Em caso negativo, que soluções alternativas podem ser equacionadas?

A este respeito, como conjugar a *tutela administrativa* com a *tutela jurisdicional* e o *controlo social*, de forma a encontrar um regime global coerente, respeitador da autonomia das autarquias locais e do equilíbrio *Administração central/Administração local*?

Eis algumas das questões a que procuraremos dar resposta.

### **3. Que representam e como se posicionam as autarquias locais no nosso ordenamento jurídico? A que tipo de descentralização correspondem? Quais são os verdadeiros *alicerces da tutela* sobre as autarquias locais?**

Nos termos da Constituição e da Lei:

- As autarquias locais são «pessoas colectivas *territoriais* dotadas de *órgãos representativos* que visam a prossecução de *interesses próprios e específicos* das populações respectivas» (artº 237º, nº 2, da CRP, artº 1º da LAL).

E isto é muito importante para efeitos de compreensão da tutela. É que as autarquias locais prosseguem *interesses próprios e específicos* das populações e não interesses do *Estado-Administração* ou das *Regiões Autónomas*. Logo, não integram a Administração indirecta do Estado ou das Regiões Autónomas, fazendo parte da Administração autónoma;

- Às autarquias locais cabe o desempenho da *função administrativa* de satisfação das necessidades públicas ou colectivas locais, função esta que deve ser desenvolvida de acordo com a Constituição e com a Lei. Não há quanto às autarquias locais, ao contrário das Regiões Autónomas, *descentralização aos níveis político e legislativo*, mas tão só *descentralização administrativa* (art<sup>os</sup> 239<sup>o</sup>, 242<sup>o</sup> e 266<sup>o</sup> da CRP), embora de elevado grau, consubstanciado, nomeadamente, nos elementos seguintes:
  - Personalidade jurídica (art<sup>o</sup> 237<sup>o</sup> da CRP);
  - Capacidade jurídica de direito público e de direito privado;
  - Património e finanças próprios (art<sup>o</sup> 240<sup>o</sup> da CRP);
  - Poder regulamentar próprio, com os limites estabelecidos no art<sup>o</sup> 242<sup>o</sup> da CRP;
- Resulta ainda de várias disposições constitucionais (v.g. art<sup>os</sup> 139<sup>o</sup>, 240<sup>o</sup>, 242<sup>o</sup> a 244<sup>o</sup>, 266<sup>o</sup>), que as *atribuições*, os *órgãos* e a sua *competência*, a *organização* e *actividade* das autarquias locais são definidas pela própria Constituição e pela lei, que igualmente estabelecem a *tutela* a que estão sujeitas;
- Mas, com relevância para a tutela, tem de salientar-se, de novo, que as autarquias locais são dotadas de *órgãos representativos*, com *titulares eleitos* (e não nomeados) pelas respectivas populações, com toda a *legitimidade* daí resultante.
- Enfim, as autarquias locais são uma emanação do *Poder Local*, no qual se inserem (cfr. Título VIII da Parte III da CRP).

A nosso ver é este o *quadro*, são estes os *alicerces* em que temos de compreender e interpretar a *tutela administrativa* sobre as autarquias locais

#### 4. A tutela administrativa e os seus princípios básicos. O que prevê a Constituição quanto à tutela sobre as autarquias locais? E a *Carta Europeia de Autonomia Local*?

O exercício da tutela administrativa representa, em sentido próprio, o exercício da actividade administrativa, é ainda *administrar*. Daí que os *actos respectivos* estejam sujeitos aos *meios de garantia* previstos no ordenamento jurídico, nomeadamente, o *controlo jurisdicional*.

Sendo a tutela um poder (ou conjunto de poderes) de controlo atribuídos a um órgão ou órgãos de uma pessoa colectiva pública — neste caso, do Estado e das Regiões Autónomas — relativamente à actividade de outra(s) pessoa(s) colectiva(s) — neste caso as autarquias locais — representa em si um *poder de intervenção*, de “*ingerência*” de uma pessoa colectiva pública na vida de outras, o que, *pela própria natureza das coisas*, implica a tomada de muitos cuidados, a fim de respeitar interesses constitucional e legalmente protegidos.

Por isso, é genericamente defendido pela Doutrina que só pode haver tutela *nos termos e nos casos expressamente previstos na lei* (“*il n’y a pas de sans texte et au-delà des textes*”, na expressão da Doutrina francesa). A tutela, por outras palavras, *não se presume*. São, pois, princípios básicos nesta matéria os da *legalidade* e da *tipicidade*.

E, felizmente, a nossa Ordem Jurídica consagra este princípio em múltiplas disposições, a começar pela Constituição e continuando pelo *Código do Procedimento Administrativo* (em sede de revogação e de recurso tutelar).

E assim, no que respeita à tutela sobre as autarquias locais, a Constituição define, no seu artigo 243<sup>o</sup>, um quadro de exercício que nos parece claro, devendo ser interpretado no quadro acima estabelecido.

Quais são as linhas desse quadro? São, na essência, as seguintes:

- A tutela tem por *fim* a verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos, estando assim liminarmente excluída a *tutela de mérito*;
- Essa verificação do cumprimento da lei é feita *nos casos e segundo as formas previstas na lei*;
- As medidas tutelares restritivas da autonomia local devem ser precedidas de parecer de um órgão autárquico, também em termos a definir por lei;
- A dissolução de órgãos autárquicos resultantes de eleição directa só pode ter por causa acções ou omissões ilegais graves, o que se compreende, pois se trata de uma situação de *ruptura*. Daí que a lei deva talvez, como adiante referiremos, *densificar*, *precisar* ou *tipificar* o conteúdo desta expressão.

Para completar este quadro constitucional, resta sublinhar que a Constituição (art<sup>os</sup> 202<sup>o</sup>, 229<sup>o</sup> e 267<sup>o</sup>) e os Estatutos das Regiões Autónomas conferem ao Governo da República e aos Governos Regionais o poder de tutela sobre as autarquias locais, respectivamente no Continente e nas Regiões Autónomas. Mas não esqueçamos que sendo os Governos da República e Regionais órgãos políticos, administrativos, e, quanto ao Governo da República, também legislativo, devem actuar, neste particular, como *órgãos administrativos*, com tudo o que isso significa, *maxime*, subordinação à Constituição e à lei, como é próprio da *função administrativa*. Daí a impugnabilidade contenciosa dos actos respectivos.

Note-se que as Regiões Autónomas são, tal como as autarquias locais, entidades descentralizadas (embora também aos níveis político e legislativo). Não obstante, os respectivos governos regionais tutelam as autarquias locais da Região.

Para finalizar, salientamos que a *Carta Europeia de Autonomia Local* de 1985, ratificada por Portugal em 1990 (Resolução da AR n<sup>o</sup> 28/90, DR, I, 23-10-90) prevê, no seu art<sup>o</sup> 8<sup>o</sup>, um conjunto de princípios a este respeito:

- a tutela sobre as autarquias locais só deve, normalmente, visar a *verificação do cumprimento da lei*, podendo contudo, envolver *juízos de mérito* relativamente a *atribuições delegadas* por entidade superior;
- princípio da *proporcionalidade* entre o âmbito da intervenção tutelar e a importância dos interesses que pretende prosseguir.

Entremos, então, no núcleo central das nossas preocupações.

**5. O regime geral da *tutela administrativa* previsto na Lei n<sup>o</sup> 87/89, de 9 de Setembro, é o mais consentâneo com os quadros que acabámos de traçar, *maxime*, com o quadro Constitucional, em termos de *finalidade, conteúdo e órgão(s) tutelar(es)*? Em caso negativo, que propostas alternativas poderão ser equacionadas?**

A nosso ver, o regime previsto na Lei n<sup>o</sup> 87/89, de 9 de Setembro, pode ser *aperfeiçoado* em alguns dos seus aspectos e *modificado* noutros,

em termos de tornar a *tutela* mais ajustada ao figurino constitucional que indicámos, não esquecendo ainda:

- que os actos e contratos das autarquias locais estão sob a jurisdição dos Tribunais Administrativos, havendo, pois, uma *tutela administrativa jurisdiccional*;
- a actividade financeira das autarquias locais está sob a jurisdição e os poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, havendo, pois, uma *tutela financeira jurisdiccional*;\*\*\*
- pode haver ainda lugar à intervenção dos Tribunais comuns para apreciação, v.g. da eventual responsabilidade criminal;
- por último, há ainda o *controlo social* pelas populações locais e que se manifesta v.g. nos actos eleitorais.

A tutela administrativa é, assim, um instituto de controlo ao nível da Administração Pública, que *acresce aos demais meios de controlo consagrados na Ordem Jurídica*.

Nesta base, que aspectos nos merecem observações no regime geral da Lei nº 87/89, de 9 de Setembro?

Vejam os:

- a) Em primeiro lugar, destinando-se a tutela, nos termos da CRP, à *verificação do cumprimento da lei* por parte dos órgãos autárquicos, afigura-se que do artº 2º da Lei nº 87/89 deveria ser eliminada a expressão «(...) e do funcionamento dos serviços...», pois poderá envolver algum *controlo de mérito*, o que não é consentido. A não ser que se mantenha a expressão, precisando que se trata de verificação do cumprimento da lei por parte dos Serviços autárquicos. Na verdade, os Serviços preparam e executam as decisões/deliberações dos órgãos autárquicos.

---

\*\*\* Em ambos os casos, não estamos perante uma *tutela administrativa* mas perante um controlo exercido por órgãos jurisdicionais. Não é um controlo do Estado-Administração, mas do Estado-Colectividade, através de órgãos independentes.

- b) Em segundo lugar, cremos que, impondo a CRP que a tutela tem por fim a verificação do cumprimento da lei, as suas *formas* ou *modalidades* quanto ao *conteúdo*, apenas poderão ser a *tutela inspectiva*, como se prevê, e a chamada tutela *integrativa «a posteriori»* (traduzida em actos de *aprovação*) para defesa de interesses definidos por lei como relevantes, consubstanciados basicamente na unidade e coesão da ordem jurídica. Quer a tutela *integrativa «a priori»*, quer as *tutelas sancionatória* ou *revogatória* e, muito menos, a *tutela substitutiva* não se compaginam, em nossa opinião, com o texto constitucional e na configuração traçada pelo ordenamento jurídico para as autarquias locais, a que já fizemos referência.

E por que defendemos apenas a *tutela integrativa «a posteriori»*?

É que a *tutela integrativa «a posteriori»* (traduzida em actos de aprovação) confere *eficácia jurídica*, representa um elemento extrínseco, não se enquadrando no processo de formação, na génese dos actos, como sucede com a *tutela integrativa «a priori»*, que representa, por isso, um *requisito de validade*, como elemento intrínseco que é.

Por outro lado, como qualquer *controlo «a posteriori»* é mais *responsabilizante*, ou, pelo menos, não *“alivia”* as *responsabilidades* de quem é controlado.

Em todo o caso, é claro que tal modalidade de tutela apenas pode ser de *legalidade* e para defesa de *interesses gerais* expressamente reconhecidos por lei.

A nossa proposta difere, assim, em parte, da posição defendida por alguns Autores que admitem, quanto às autarquias locais, as modalidades de tutela inspectiva e integrativa «a priori» e «a posteriori», rejeitando as modalidades de tutela administrativa revogatória, sancionatória e substitutiva — bem como difere, parcialmente, da posição de outros que apenas admitem a tutela administrativa inspectiva e sancionatória.

Afigura-se-nos, pois, que o poder para a *dissolução dos órgãos autárquicos* deve pertencer aos *Tribunais administrativos*, tal como já acontece com a *perda de mandato*, com excepção das situações previstas nas al. a) e b) do nº 1 do artº 9º, em que igualmente nos parece correcto que a competência continue a pertencer aos próprios órgãos autárquicos, com a garantia de impugnação contenciosa.

Note-se que, nestes casos, em que são os órgãos autárquicos a exercer o poder, não estamos, em bom rigor, perante o exercício da tutela administrativa, mais parecendo estar-se perante actos de *natureza disciplinar*.

Parece-nos que a solução que propomos de a dissolução dos órgãos autárquicos ser da competência dos Tribunais, consagrada por ex. na Áustria, é mais ajustada à *autonomia local, à origem e evolução histórica* dos Municípios, sendo certo também que tal se traduz, no fundo, na consagração de uma *situação de ruptura*. Acresce que, pertencendo a competência aos Tribunais também se impedirá que possa criticar-se que a medida é tomada segundo critérios políticos ou partidários. E isto é tanto mais verdade quando, num sistema como o nosso, a apresentação de candidaturas às eleições locais cabe aos partidos políticos e só restritamente a grupos de cidadãos eleitores.

Muitas vezes se argumenta contra esta solução com a morosidade do funcionamento dos Tribunais. Trata-se, porém, de um argumento que é de ordem prática e não substancial.

As autarquias locais desempenham a *função administrativa*, que é uma actividade subordinada à Constituição e à Lei; não é uma *actividade política ou legislativa*, no sentido técnico-jurídico. Daí que, em nossa opinião, a solução indicada é, tecnicamente, a mais adequada.

Outra solução poderia ser a de atribuir tal poder a um *órgão especial independente*, com essa específica missão, como é o caso da Suécia.

Poder-se-á perguntar se o Tribunal de Contas não poderia dispor desse poder nos casos de infracções financeiras graves, tipificadas na lei.

Parece-nos que não. O Tribunal de Contas tem outras atribuições e, muito embora tenha funções jurisdicionais, afigura-se que seria *desviá-lo* para o exercício de poderes acessórios (relativamente à sua missão).

- c) Em terceiro lugar, consideramos que a Lei nº 87/89 poderia ser aperfeiçoada noutro aspecto — o de precisar «*acção, omissão e ilegalidade graves*» (artº 9º, nº 3) que podem conduzir à perda de

mandato, mesmo sendo da competência dos Tribunais, prevista na lei. No fundo, uma solução semelhante à que respeita à dissolução — cfr. artº 13º, nº 1, al. g).

Na verdade, prevendo a CRP (artº 243º, nº 3) que «a dissolução dos órgãos autárquicos resultantes de eleição directa só pode ter por causa acções ou omissões ilegais graves», teria necessariamente a Lei, como se determina e bem, de pormenorizar, especificar, tipificar, densificar que acções ou omissões ilegais graves são estas, não só tendo em atenção a natureza das autarquias locais, como a própria finalidade da tutela, com o que esta significa e traduz — intervenção na vida de *pessoas colectivas públicas dotadas de órgãos representativos e que prosseguem interesses próprios e específicos* das populações respectivas.

E se, como dissemos, a actividade administrativa está subordinada à Constituição e à lei, a lei tem de precisar esta matéria, sendo indefensável qualquer *discricionaridade* no caso vertente.

A este respeito, parecem-nos ilegalidades graves as previstas nas alíneas do nº 1 do artº 13º da Lei nº 87/89, na parte em que se referem ao Tribunal de Contas e, nomeadamente, a não prestação de contas, pelo que se considera deverem manter-se.

- d) Por último, parece-nos que, tal como defendem alguns Autores, o regime jurídico da tutela sobre as autarquias locais ficaria mais completo e ajustado se se previsse um *procedimento tutelar* próprio, um conjunto de *normas procedimentais* a observar no exercício da tutela administrativa, consagrando princípios e regras fundamentais, nomeadamente o *princípio do contraditório*, sem, no entanto, dificultar o exercício da tutela, burocratizando-o, ou seja, transformando o *acessório*, o *instrumental* em *principal* ou *substantivo*.

Trata-se, na verdade, de regular *procedimentalmente* relações inter-subjectivas com características tão especiais e socialmente sensíveis.

Eis, em linhas gerais, as reflexões que gostaria de suscitar, ficando à inteira disposição para os esclarecimentos que entenderem.

Muito obrigado.

96-03-07



**DIREITO DO AMBIENTE, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E  
GARANTIAS DE LEGALIDADE E DOS PARTICULARES\***

*por:* José Tavares\*\*

---

\* Conferência OS NOVOS DESAFIOS AMBIENTAIS: AS RESPOSTAS DO DIREITO  
(Promovida pela UAE - União dos Advogados Europeus) - Lisboa, 29-30 Março 1996

\*\* Director-Geral do Tribunal de Contas



## SUMÁRIO

1. Introdução. O *ambiente* nas “malhas” do Direito.
2. O Direito do Ambiente e o sistema jurídico.
3. O ambiente, a Administração Pública e o Direito.
4. Garantias de legalidade e dos particulares.



## 1. INTRODUÇÃO. O AMBIENTE NAS “MALHAS” DO DIREITO

Com muita honra aceitámos o convite da Comissão Organizadora para intervir nesta Conferência subordinada ao tema *OS NOVOS DESAFIOS AMBIENTAIS: AS RESPOSTAS DO DIREITO*, cuja formulação nos parece particularmente feliz.

Na verdade, reflectir sobre as respostas do Direito aos novos desafios ambientais traduz várias ideias fundamentais para quem concebe, interpreta e aplica o Direito.

Que ideias são estas?

Em primeiro lugar, a de que o Direito deve acompanhar a evolução da vida do homem, indo ao encontro dos bens e das necessidades públicas e privadas, como é da sua *essência*.

A este respeito, cremos que, recentemente, têm sido dados alguns passos, que consubstanciam um salto *qualitativo* apreciável, em termos de podermos dizer que o Direito não se encontra “adormecido”, como parecia estar.

Ou seja, começa a sentir-se a necessidade de ver o “*Direito em acção*”<sup>1</sup>.

É assim que, ao lado das disciplinas tradicionais dos cursos de Direito, cada vez mais vemos surgir, nalguns casos com “pretensões” de autonomia, ramos de Direito ligados a sectores ou subsectores da vida em sociedade, como são os casos do *Direito do Ordenamento do Território*, do *Direito do Urbanismo*, do *Direito do Ambiente*, do *Direito da Saúde*, do *Direito da Segurança Social*...

Certamente que esta forma de encarar o Direito implica algum reajustamento nas formas tradicionais de o pensar, estruturar e sistematizar.

---

<sup>1</sup> A UAL - *Universidade Autónoma de Lisboa* tem mesmo em funcionamento, actualmente, um Curso de Mestrado em Ciências Jurídicas, sob o tema *O DIREITO EM ACÇÃO*.

Mas, conexas com esta ideia, encontra-se uma outra não menos importante e que se prende com a *interpretação e aplicação das normas jurídicas*, que têm necessariamente de contar com as novas realidades que vão surgindo, neste caso, no domínio do ambiente, o que conduz necessariamente a uma predominância da *substância* sobre a *forma*.

Muitas vezes nos interrogamos se na vida prática do Direito não existiria na nossa *cultura jurídica* a tendência para valorizar os elementos formais ou processuais, com “esquecimento” dos elementos substanciais em causa.

Concordamos inteiramente com ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, quando, a este respeito, afirma que «(...) o discurso jurídico (legislativo, aplicativo, interpretativo...) só assume um sentido perceptível se nele integrarmos, a par da tradicional lógica formalista, um esforço de entendimento substancial do seu conteúdo e do seu contexto, o que implica um entendimento claro, entre outros conceitos, dos fundamentos e das funções-objectivos das normas e das instituições. O formalismo jurídico — concebendo o Direito como uma técnica formal, resolvendo “os seus problemas” à margem da Vida dos homens não juristas — é uma das principais causas de crise contemporânea do Direito; e os sistemas jurídicos que, como os Direitos inglês e norte-americano, melhor ligação à vida dos homens lograram manter são, parece-nos, os que menos estão em crise. O texto do discurso jurídico tem um sentido que lhe é dado pelo contexto»<sup>2</sup>.

Há, pois, a nosso ver, que equacionar habilmente o *Direito*, a *vida*, a *substância* e a *forma*.

Neste particular, sublinha-se que, com satisfação, vemos o *ambiente*, tal como o *urbanismo* e outros domínios, ser objecto de atenção pelos cultores do Direito, deixando de ser “exclusivo” de outras ciências. E não poderia ser de outro modo, ou seja, não poderiam tais realidades passar sem um *enquadramento normativo* que se deseja cada vez mais claro e profundo.

---

<sup>2</sup> ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Ambiente e desenvolvimento - Enquadramento e fundamento do Direito do Ambiente*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994, págs. 71-72; PHILIP KUNIG, *Do Direito do lixo para o Direito da correcta gestão dos ciclos dos materiais? Comentários acerca da legislação alemã sobre os resíduos e a sua evolução*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 1, Junho, 1994, págs. 95 e segs..

Para atingir este objectivo, é imprescindível sensibilizar e motivar os homens do Direito, quer os que se situam no campo da sua *criação*, quer os que exercem a sua acção nos domínios fundamentais da sua *interpretação e aplicação*, aqui incluindo o *accionamento das garantias* consagradas no ordenamento jurídico.

Tudo isto, é claro, não prejudica a intervenção cívica dos cidadãos em defesa do ambiente, ou seja, da vida, tão ameaçada em consequência de processos de desenvolvimento desequilibrados<sup>3</sup>.

Mas, como em tudo, também na defesa do ambiente deve haver *equilíbrio*. Como bem refere J.J. GOMES CANOTILHO, «as soluções extremas conduzem inevitavelmente a resultados jurídicos e políticos inaceitáveis. Um Estado de ambiente quimicamente puro conduzirá a um “ecoxiismo” que, em prol do ambiente, corre o risco de se ver rodeado por uma legião de esfomeados»<sup>4</sup>.

Em boa hora surgiu, pois, esta conferência que nos parece constituir um marco importante na reflexão sobre tão importantes questões, com reflexos práticos no exercício da profissão de advogado.

Parece-nos que a ideia de que a protecção do ambiente é uma *moda transitória*, de *fim de milénio*, ideia “hippy” ou *luxo de Países ricos* tem necessariamente de ser superada!

Mas, antes de nos debruçarmos sobre algumas questões que o *Direito do Ambiente* suscita, torna-se necessário proceder à delimitação de conceitos, distinguindo, tão claramente quanto possível, os conceitos de *ambiente*, *ordenamento do território* e *urbanismo* que, por vezes, nos aparecem quase em sinonímia.

Muito embora estejamos perante conceitos com muitas *afinidades e interligações*, o certo é que, não obstante alguns casos-fronteira ou de sobreposição, não se confundem, com todas as consequências, de ordem teórica e prática, daí resultantes.

---

<sup>3</sup> Cfr. a este respeito, ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Ambiente e desenvolvimento...*, cit., pág. 35-81; e CARLOS PIMENTA, *Enquadramento da problemática do ambiente*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994, págs. 21-33.

<sup>4</sup> J.J. GOMES CANOTILHO, *Juridicização da ecologia ou ecologização do Direito*, Oração de sapiência proferida na UAL - Universidade Autónoma de Lisboa, em 13-12-95 (inédito).

Socorrendo-nos dos ensinamentos de DIOGO FREITAS DO AMARAL, o *ordenamento do território* é «a acção desenvolvida pela Administração Pública no sentido de assegurar, no quadro geográfico de um certo País, a melhor estrutura das implantações humanas em função dos recursos naturais e das exigências económicas, com vista ao desenvolvimento harmónico das diferentes regiões que o compõem»<sup>5</sup>.

No quadro do *ordenamento do território* se integra o *urbanismo*, substanciado na ordenação racional das cidades e da sua expansão, tendo, pois, uma dimensão essencialmente local, ao nível da urbe, da cidade<sup>6</sup>.

Relativamente ao *ambiente*, a Lei de Bases do Ambiente, aprovada pela Lei nº 11/87, de 7 de Abril, estabelece na alínea a) do nº 2 do seu artigo 5º que «é o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e suas relações e dos factores económicos, sociais e culturais com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem». Trata-se, como se vê, de uma noção muito ampla e que talvez não traduza claramente a realidade sobre que incide - a *Natureza e o Homem*.

Nesta linha, o *Direito do Ordenamento do Território*, o *Direito do Urbanismo* e o *Direito do Ambiente* constituem sistemas de normas jurídicas com *objectos* distintos, com *princípios* próprios, não obstante ainda serem tributários, com larga medida, de outros ramos do Direito.

E como muito bem sublinha DIOGO FREITAS DO AMARAL, não é indiferente a qualificação de uma norma como de *Direito do Ordenamento do Território*, de *Direito do Urbanismo* ou de *Direito do Ambiente*, uma vez que tal se reveste da maior importância prática, v.g. para efeitos de *interpretação da lei*, de *integração das suas lacunas* e de *apuramento dos «meios de garantia» utilizáveis pelos particulares*<sup>7</sup>.

Posto isto, debruçemo-nos, agora, mais pormenorizadamente, sobre o *Direito do Ambiente*.

---

<sup>5</sup> DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Ordenamento do território, urbanismo e ambiente: Objecto, autonomia e distinções*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 1, Junho, 1994, pág. 14.

<sup>6</sup> *Idem*, págs. 15-17.

<sup>7</sup> *Idem*, pág. 21.

## 2. O DIREITO DO AMBIENTE E O SISTEMA JURÍDICO

A existência de normas jurídicas no domínio do *ambiente* não é de hoje. Na verdade, para não ir mais longe, o nosso Código Civil em vigor, nos seus artigos 1346 e segs., contém disposições relativas às emissões de fumos, produção de ruídos e outros factos semelhantes.

No entanto, em consequência dos processos de desenvolvimento desequilibrados verificados um pouco por toda a parte, as normas jurídico-ambientais, tradicionalmente circunscritas às *relações de vizinhança jurídico-civis*, assumem hoje uma configuração de natureza diferente e uma dimensão mais ampla, ao ponto de, em regra, se fazer coincidir o *Direito do Ambiente* com *protecção do ambiente*. Nos nossos dias, o ambiente é analisado e perspectivado a vários níveis: como *fim* e como *tarefa* do Estado, como *direito*, como *dever*, como *bem público* e como *interesse público* ou *necessidade pública*<sup>8</sup>.

E multiplicaram-se as normas jurídicas sobre ambiente, com fontes diversas (Constituição, tratados e convenções internacionais, leis, decretos-leis, decretos legislativos regionais, regulamentos).

É, assim, possível referir, actualmente, ordenamentos jurídicos do ambiente aos níveis dos Estados, das Comunidades, v.g. das Comunidades Europeias/União Europeia, e, mais amplamente, da Comunidade Internacional<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Cfr. ANTÓNIO LORENA DE SÈVES/JOSÉ TAVARES, *Organização Administrativa e Ambiente. A organização administrativa portuguesa actual no domínio do ambiente*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 1, Junho, 1994, págs. 69-71.

<sup>9</sup> Cfr. v.g. JORGE MIRANDA, *Direito ao ambiente na Constituição*, in *Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território*, nº 1, Setembro, 1995, págs. 111-116; A *Constituição e o Direito do Ambiente*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994, págs. 353-365; JOÃO PEREIRA REIS, *A protecção do ambiente no direito português - Traços essenciais do quadro legal e administrativo*, in *Temas de Direito do Ambiente*, Ed. MPAT, Lisboa, 1989, págs. 43-67; INGO VON MÜNCH, *A protecção do meio ambiente na Constituição*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 1, Junho, 1994, págs. 41 e segs.; PAULO CANELAS DE CASTRO, *Mutações e constâncias do Direito Internacional do Ambiente*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 2, Dezembro, 1994, págs. 145-186; JOSÉ CUNHAL SENDIM, *Nota introdutória à Convenção do Conselho da Europa sobre responsabilidade civil pelos danos causados por actividades perigosas para o ambiente*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 3, Junho, 1995, págs. 147 e segs.; PEDRO SILVA PEREIRA, *Direito Internacional Público do Ambiente: As convenções inter-*

Como escrevemos no “Estatuto Editorial” da *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, a análise da matéria em apreço deve ter em conta, no que nos diz respeito, «para além do Direito Nacional, o Direito Internacional e o Direito Comunitário, enquanto partes integrantes da Ordem Jurídica portuguesa».

Mas, poder-se-á falar em *Direito do Ambiente* como ramo autónomo do Direito? Tem interesse esta interrogação?

Comecemos pela segunda questão. É evidente, a nosso ver, o seu *interesse teórico*. Mas não é menor o *interesse prático* da mesma, sendo mesmo *decisiva* para os aplicadores do Direito. Com efeito, na difícil tarefa da *interpretação da lei* e da *integração de lacunas* não pode esquecer-se a inserção das normas no *sistema jurídico* e nos *subsistemas* que compreende, autonomizáveis, em função do *objecto*, dos *princípios*, das *funções*, das *estruturas*, e dos *meios de garantia*, tudo sem prejuízo da unidade e coerência globais (cfr. artº 9º do Código Civil).

E assim somos conduzidos à 1ª questão, de saber se é hoje possível falar de Direito do Ambiente como ramo autónomo do Direito ou tão só como mera «soma de normas jurídicas dirigidas à protecção do ambiente» (W. HOPE/BECKMANN)<sup>10</sup>?

A este respeito, parece-nos que ainda estamos na *fase de construção* do Direito do Ambiente, embora em fase avançada, uma vez que é já possível descortinar com alguma clareza vários elementos de *identidade*:

- uma *política pública do ambiente*<sup>11</sup> que se realiza também através da *normação jurídica*;
- um conjunto de normas jurídicas com um *objecto próprio* bem preciso;

---

*nacionais e suas implicações para Portugal*, in *Direito do Ambiente*, cit., págs. 165-173; JÚLIO DE PINA MARTINS, *A aplicabilidade das normas comunitárias no Direito Interno*, in *Direito do Ambiente*, cit., págs. 185-198; CARLOS ROMANI, *La protección del medio ambiente en Derecho Internacional, Derecho Comunitário europeo y Derecho español*, Vitoria-Gasteiz, 1991.

<sup>10</sup> In JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Direito Público do Ambiente (Direito Constitucional e Direito Administrativo)*, Coimbra, 1995-1996, Pág. 8.

<sup>11</sup> Cfr. *Plano Nacional da Política do Ambiente*, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 38/95, de 21 de Abril.

- esse conjunto de normas jurídicas desempenha uma *função* ou *funções* específicas na Ordem Jurídica, tendo em vista determinadas finalidades;
- este subsistema jurídico está alicerçado em *princípios*, valores ou referências (princípios da *prevenção*, da *responsabilização*, do *equilíbrio* ... - cfr. v.g. artº 3º da citada Lei 11/87);
- há uma *estrutura organizatória* mínima ao nível dos poderes públicos<sup>12</sup>;
- por último, existem *meios de garantia* diversos para tutela dos interesses em causa.

Não obstante quanto se referiu, parece-nos correcto afirmar que o Direito do Ambiente ainda é tributário, em grau apreciável, de outros ramos do Direito - *Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Financeiro, Direito Civil, Direito Penal e Direito Internacional*.

Mas, o certo também é que, como bem sublinha J.J. GOMES CANOTILHO, o Direito do Ambiente está a «exercer um impacto construtivo (reconstrutivo) sobre alguns conceitos tradicionais», v.g. aos níveis da figura dos *interesses difusos*, da *legitimidade*, do *acto administrativo poligonal* ou *multipolar*, do *procedimento administrativo* (vide, por ex., a *avaliação de impacto ambiental*), do *direito de polícia*, do *crime ambiental*, ....

Ou seja, o Direito do Ambiente configura-se como um *Direito interdisciplinar*<sup>13</sup>.

De todo o modo, é nossa opinião que, no processo de construção do *Direito do Ambiente*, assumirá papel relevante a *jurisprudência* dos

<sup>12</sup> Cfr. ANTÓNIO LORENA DE SÈVES/JOSÉ TAVARES, *Organização administrativa e ambiente...*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 1, cit.. Sobre a situação em Espanha, cfr. *Guía de la organización administrativa en Medio Ambiente*, Ed. Ministério de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, 1993.

<sup>13</sup> Cfr. J.J. GOMES CANOTILHO, *Direito Público do Ambiente* ..., cit., págs. 6-7; *Relações jurídicas poligonais, ponderação ecológica de bens e controlo judicial preventivo*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, nº 1, Junho, 1994, págs. 55-66; e *Juridicização da ecologia ou ecologização do Direito*, cit.; AUTORES VÁRIOS, *Direito do Ambiente*, INA, 1994 (colectânea de comunicações apresentadas no Curso sobre Direito de Ambiente); e CARLOS BAPTISTA LOBO, *Imposto Ambiental - Análise jurídico financeira*; in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente* Nº 2, Dezembro, 1994, págs. 11 e segs.; e Nº 3, Junho, 1995, págs. 11 e segs..

Tribunais, tal como, historicamente, sucedeu com o *Direito Administrativo* (lembramos a jurisprudência do *Conseil d'État* francês) e, mais recentemente, com o *Direito Comunitário*, em que o Tribunal de Justiça das Comunidade Europeias/União Europeia desenvolveu actividade decisiva na formulação e na consolidação dos seus princípios fundamentais, v.g. o do *primado*<sup>14</sup>.

Neste contexto, vejamos, agora, a articulação entre o *Ambiente*, a *Administração Pública* e o *Direito*.

### 3. O AMBIENTE, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO

«O ordenamento jurídico-constitucional português oferece ao intérprete uma “Constituição do ambiente” (cfr. v.g. art<sup>os</sup> 9<sup>o</sup>, al. d), 66<sup>o</sup> e 81<sup>o</sup>, al. n), da CRP)»<sup>15</sup>.

Destes preceitos constitucionais — desenvolvidos em inúmeros diplomas legais, *maxime*, a já citada Lei de Bases do Ambiente — resulta claramente que o ambiente pode configurar-se como:

- *tarefa fundamental do Estado* (art<sup>o</sup> 9<sup>o</sup>);
- *atribuição, objectivo, finalidade, interesse público ou necessidade pública*, a prosseguir prioritariamente pelo Estado (art<sup>o</sup> 81<sup>o</sup>, al. n);
- *direito fundamental* (art<sup>o</sup> 66<sup>o</sup>); e
- *dever dos cidadãos* relativamente à sua defesa ou protecção.

O *ambiente* é assim uma *atribuição*, uma *missão* da Administração Pública<sup>16</sup>, a cargo de determinadas entidades públicas, aos níveis *central, regional e local*.

<sup>14</sup> Sobre esta matéria, cfr. JOÃO PEREIRA REIS, *A jurisprudência portuguesa no domínio da protecção do ambiente*, in *Temas de Direito do Ambiente*, Ed. MPAT, Lisboa, 1989, págs. 121-150; AUGUSTO FERREIRA DO AMARAL, *A jurisprudência portuguesa no domínio do Direito do Ambiente*, in *Direito do Ambiente*, cit., págs. 449-473.

<sup>15</sup> ANTÓNIO LORENA DE SÈVES/JOSÉ TAVARES, *Organização administrativa e ambiente...*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, N<sup>o</sup> 1, cit., pág. 69.

<sup>16</sup> Sobre as *missões* da Administração Pública, cfr. JOÃO CAUPERS, *A Administração periférica do Estado. Estudo de Ciência da Administração*, Aequitas/Editorial Notícias, Lisboa, 1994, págs. 417 e segs..

Como também é reconhecido pelo nº 2 do artº 66º da CRP, o direito ao ambiente «é um direito fundamental organizatoriamente dependente»<sup>17</sup>.

É a este propósito que tem sentido invocar o princípio previsto na al. f) do artº 3º da Lei de Bases do Ambiente (Lei nº 11/87), da procura do nível mais adequado de acção, seja de âmbito *internacional, comunitário, nacional, regional, local* ou *sectorial*, sem prejuízo de outros princípios indissociáveis não menos importantes, quais sejam o da *co-operação*, o da *participação* e o da *unidade de gestão e acção*<sup>18</sup>.

Sendo o *ambiente* um interesse público, uma atribuição de certas entidades, daí resulta, nomeadamente, para o que agora nos interessa salientar, o seguinte:

- A prática pelas pessoas colectivas públicas respectivas de actos estranhos a esta atribuição conduz á sua *nulidade* (artº 133º, nº 2, al. b) do CPA);
- O dever de prossecução deste interesse público — *princípio da prossecução do interesse público*, o que se reveste de extraordinária importância no exercício de poderes discricionários, delimitando o campo de actuação da Administração<sup>19</sup>;
- O *princípio da responsabilidade*.

Por outro lado, torna-se fundamental a este respeito convocar «a discussão iniciada por PETER HARBERLE com a ideia da conexão entre *direitos fundamentais, organização e procedimento*»<sup>20</sup>.

O exercício da actividade administrativa é, hoje, muito condicionado por normas jurídico-ambientais, com implicações fortes ao nível do *procedimento administrativo* (veja-se, por ex., a configuração exigente

<sup>17</sup> ANTÓNIO LORENA DE SÈVES/JOSÉ TAVARES, *Organização administrativa e ambiente...*, cit., pág. 69.

<sup>18</sup> Sobre a matéria, cfr. PATRIZIA MACCHIA, *Normativa a tutela dell'ambiente e disciplina del sistema produttivo nell'ordinamento giuridico elvetico*, Napoli, Casa Editrice Jovene, 1994; e ANTÓNIO LORENA DE SÈVES/JOSÉ TAVARES, *Idem*, págs. 92-93.

<sup>19</sup> A este respeito, cfr. MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA, *Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1980, págs. 287 e segs..

<sup>20</sup> ANTÓNIO LORENA DE SÈVES/JOSÉ TAVARES, *Organização administrativa e ambiente...*, cit., pág. 69.

e cuidada do procedimento relativo ao licenciamento da *actividade industrial* — cfr. Decreto-Lei nº 109/91, de 15 de Março, alterado pelo Decreto-Lei nº 282/93, de 17 de Agosto, e diplomas complementares — e, bem assim, a exigência da *avaliação de impacto ambiental* em certas situações — cfr. v.g. Directiva do Conselho nº 85/337/CEE, de 27-06-1985, Decreto-Lei nº 186/90, de 6 de Junho, e Decreto Regulamentar nº 38/90, de 27 de Novembro<sup>21</sup>) e do *objecto* dos actos a praticar (com a *ponderação ecológica de bens*<sup>22</sup>) tudo com consequências ao nível da análise da sua *validade* e do possível *accionamento dos meios de garantia* legalmente previstos.

O *ambiente* constitui, assim, uma *missão da Administração Pública* a prosseguir de acordo com o *Direito*, com a *Ordem Jurídica*.

Creemos, por último que, como J.J. GOMES CANOTILHO bem sublinha, o *Direito Administrativo* parece ser obrigado a reabilitar o *direito de polícia* para protecção e defesa do ambiente<sup>23</sup>.

E esta reabilitação deverá passar, a nosso ver, por uma maior atenção nos programas dos cursos de Direito, ministrados na Universidade<sup>24</sup>.

#### 4. GARANTIAS DE LEGALIDADE E DOS PARTICULARES

Como já sublinhámos, sendo o ordenamento jurídico do ambiente tributário de outros ramos do Direito, do mesmo passo que introduz elementos novos relativamente a vários aspectos, as *garantias* correspondentes hão-de também ter a mesma sede, com as necessárias adaptações.

No contexto em que nos integramos, interessa-nos sobretudo pôr em evidência os *meios de garantia* face à *actividade administrativa*, de

---

<sup>21</sup> Cfr. LUIS FILIPE COLAÇO ANTUNES, *O "acto" de avaliação de impacto ambiental entre discricionariedade e vinculação: Velhas fronteiras e novos caminhos procedimentais da discricionariedade administrativa*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 2, Dezembro, 1994, págs. 51 e segs..

<sup>22</sup> Cfr. JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Relações jurídicas poligonais ecológica de bens e...*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, cit., págs. 58 e segs..

<sup>23</sup> JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Juridicização da ecologia ou ecologização do Direito*, cit., págs. 8-9.

<sup>24</sup> Cfr. sobre a matéria, J.M. SÉRVULO CORREIA, *Polícia*, in *DJAP - Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VI, Lisboa, 1994, págs. 393-408, e bibliografia aí citada.

gestão pública, excluindo assim a *actividade de gestão privada* da Administração Pública.

É neste âmbito que distinguimos *garantias de legalidade* — visando, *prima facie*, o respeito e a salvaguarda da legalidade por parte da Administração Pública — e as *garantias dos particulares*, destinadas, em primeira linha, à defesa dos direitos e interesses legalmente prosseguidos.

Trata-se, como se vê, de uma matéria do maior interesse para o exercício da profissão de Advogado.

No que respeita às *garantias de legalidade*, assume especial relevo o *Tribunal de Contas*, órgão que, nos termos da Constituição e da Lei, tem por missão fiscalizar, preventiva, concomitante ou sucessivamente os actos geradores de despesa pública, nomeadamente, os relacionados com projectos no domínio do *ambiente*<sup>25</sup>.

Os recursos financeiros envolvidos e a matéria em si é de tal importância que o *controlo financeiro ambiental* constituiu um dos temas do XV Congresso mundial dos Tribunais de Contas, realizado no Cairo, de 24 de Setembro a 2 de Outubro de 1995.

Relativamente às *garantias dos particulares* face à actividade administrativa, de gestão pública, podemos, no conjunto geral de garantias que o ordenamento jurídico prevê, destacar algumas com relevo especial no domínio do ambiente.

Mas, em geral, que garantias podemos então enunciar?

- Em primeiro lugar, temos as *garantias políticas* — *direito de petição* e o *direito de resistência*.
- Por outro lado, merecem destaque o *Provedor de Justiça* e, dentro da própria Administração Pública, as *garantias petitórias* (o direito de petição exercido junto dos órgãos da Admi-

---

<sup>25</sup> Sobre a jurisdição, os poderes e as atribuições do Tribunal de Contas, cfr. JOSÉ TAVARES, *Tribunal de Contas*, in *Dicionário Jurídica da Administração Pública*, Vol. VII, Lisboa, 1996 (no prelo), e bibliografia aí citada.

nistração Pública), *impugnatórias* (reclamação, recurso hierárquico, recurso hierárquico impróprio e recurso tutelar) e, com disciplina recente, o *direito de participação procedimental* (Lei nº 83/95, de 31 de Agosto).

- Por último, as *garantias jurisdicionais*, exercidas junto dos Tribunais — o *recurso contencioso*, a *acção administrativa*, *maxime*, sobre a responsabilidade, os *meios processuais acessórios* (salientando-se a *suspensão jurisdicional da eficácia dos actos*, a *intimação de autoridade administrativa para a consulta de processos ou passagem de certidões* e a *intimação de particular ou de concessionário para um comportamento*) e, também objecto de regulação recente, a *acção popular* (cfr. Lei nº 83/95, de 31 de Agosto)<sup>26</sup>.

A matéria em apreço — que nesta sede é impossível desenvolver — não pode, no entanto, deixar de suscitar-nos algumas observações na especialidade, a saber:

- O exercício dos *meios de garantia* implica ou exige, atendendo à *interdisciplinaridade* do Direito do Ambiente, cuidados especiais na caracterização das situações e relações jurídicas, para efeitos de inclusão precisa na *jurisdição* dos órgãos em que são exercidos;
- Tendo em atenção que o domínio do Direito do Ambiente se rege, por natureza, pelo *princípio da prevenção*<sup>27</sup> (cfr. artº 3º al. a) da Lei nº 11/87), assumem importância especial os meios de garantia de *carácter cautelar*, *maxime*, a suspensão jurisdicional da eficácia dos actos, a intimação de particular ou de concessionário para um comportamento e a intimação de autoridade administrativa para consulta de processos ou pas-

<sup>26</sup> Cfr. a este respeito, JOSÉ TAVARES, *Administração Pública e Direito Administrativo*, Almedina, Coimbra, 1992, pág. 121 e segs., e bibliografia aí citada; DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Direito Administrativo*, Vol. IV, Lisboa, 1989; RAMÓN MARTIN MATEO, *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*, Ed. Estudios Trivium, Madrid, 1994; e FAUSTO DE QUADROS (coordenação), *Responsabilidade civil extracontratual da Administração Pública*, Almedina, Coimbra, 1995.

<sup>27</sup> Sobre o *princípio da prevenção*, cfr. NUNO BAPTISTA GONÇALVES, *A responsabilidade jurídico-civil e jurídico-penal na poluição do ambiente* in *Revista jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 2, Dezembro, 1994, pág. 194.

sagem de certidões (como garantia do *direito à informação*)

28

- A questão da *legitimidade procedimental/processual* reveste, no âmbito do Direito do Ambiente, particularidades próprias, não se restringindo ao *interesse directo, pessoal e legítimo* — cfr., v.g., artº 52º CRP, artº 53º do CPA e artºs 2º e 3º da Lei nº 83/95, de 31 de Agosto<sup>29</sup>.
- Na *causa de pedir* invocada para sustentar o *pedido* formulado nos *meios de garantia*, igualmente deve dar-se especial atenção às *formalidades* exigidas por lei para salvaguarda do ambiente, v.g. a *avaliação de impacto ambiental* e, bem assim, a *ponderação ecológica de bens* nos actos e contratos a praticar ou a celebrar, com as naturais repercussões na sua *validade*.

Eis, em linhas gerais, os aspectos que se nos afigura merecerem evidência, sendo bem reveladores, por um lado, da importância do Direito do Ambiente para a *Advocacia* e, por outro, do papel que o *Advogado* poderá desempenhar na construção do Direito do Ambiente, em *interacção* com os demais ramos do Direito.

---

<sup>28</sup> Cfr. JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Relações jurídicas poligonais, ponderação ecológica de bens e controlo judicial preventivo*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, Nº 1, Junho, 1994, págs. 61 e segs..

<sup>29</sup> Sobre a matéria, cfr. MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA/PEDRO COSTA GONÇALVES/J. PACHECO DE AMORIM, *Código do Procedimento Administrativo comentado*, Vol. I, Alameda, Coimbra, 1993, págs. 323--346; LUIS FILIPE COLAÇO ANTUNES, *A tutela dos interesses difusos em Direito Administrativo: para uma legitimação procedimental*, Coimbra, pág. 1989; MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, *Legitimidade processual e acção popular no Direito do Ambiente*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994, págs. 409-429.



**CARTAS DE CONFORTO  
CONCEITO, NATUREZA E REGIME\***

*Por:* Maria da Conceição de Oliveira Lopes\*\*

---

\* Este trabalho foi objecto do estudo nº 11/GE/96

\*\* Consultora Jurídica do Gabinete de Estudos



## SUMÁRIO

1. Conceito e terminologia
2. Juridicidade
3. Figuras afins
4. Tipos de cartas de conforto e sua caracterização
5. Natureza jurídica
6. A responsabilidade pré-contratual
7. A responsabilidade contratual
8. A responsabilidade delitual
9. A responsabilidade por abuso de direito
10. O regime das cartas de conforto perante a lei portuguesa
11. Cartas de conforto subscritas por entidades públicas
12. Conclusões



## 1. CONCEITO E TERMINOLOGIA

As “**Cartas de Conforto**” ou “**Declarações de patrocínio**” consagradas no comércio internacional pela expressão inglesa “**Comfort letters**”, ou na terminologia francesa por “**Lettres de intention**” ou “**lettres de patronage**”, na terminologia alemã por “**Patronaterklärungen**”, ou ainda na italiana por “**lettere di patrocínio**”, consubstanciam uma declaração em que a entidade subscriptora apresenta um certo cliente, em regra uma sociedade afiliada ou em que a entidade subscriptora tem uma posição accionista ou quotista significativa ou mesmo dominante, com vista à concessão de crédito a essa outra sociedade.

A entidade dominante afirma ter conhecimento de um compromisso assumido pela sociedade dominada perante a destinatária e, conforta ou dá o seu patrocínio a esta, em regra, uma instituição de crédito, quanto à seriedade da recomendada ou quanto ao cumprimento dos deveres por ela assumidos.

Três traços essenciais determinaram a designação das Cartas de Conforto como tal. É emitida por uma sociedade comercial numa relação de domínio a favor de uma sociedade comercial dominada; tem por destinatária uma instituição financeira; e visa facilitar um financiamento a favor da aludida sociedade dominada.

A Carta de Conforto constitui uma figura de uso quase exclusivo do direito bancário, sendo a sua origem de base consuetudinária.

O recurso a Cartas de Conforto consiste por vezes num expediente para **evitar a contabilização do endividamento** resultante da prestação de uma garantia i.e. da assunção de uma responsabilidade solidária com a sociedade participada, e **fugir aos encargos fiscais** resultantes da prestação de uma fiança.

Outras vezes, a emissão destas cartas pela sociedade-mãe depende da política por esta prosseguida, seja a de não prestar garantias, devido a uma condicionante do pacto social por exemplo, seja para contornar restrições financeiras (obrigatoriedade de figurar no balanço) ou legais (artº 6º nº 3 do Código das Sociedades Comerciais).

O recurso vulgarizado às Cartas de Conforto reside no facto de as instituições de crédito preferirem ter como interlocutores entidades solventes e por sua vez os mutuários pretenderem crédito rápido e barato assente apenas na confiança e não em garantias formais.

Existe a ideia generalizada de que as “Cartas de Conforto” constituem **meras obrigações morais** ou **simples compromissos de honra** assumidos por uma determinada sociedade perante um banco e que, por isso, não acarretam qualquer obrigação jurídica para o seu subscritor, para além da perda de credibilidade que lhe era dispensada pela Banca em razão do prestígio e reputação de que gozava.

Mas, nem sempre assim é, e portanto, é necessário analisar, casuisticamente, os termos de cada Carta para se poder concatenar as obrigações que dela resultam, se só morais, jurídicas ou de ambas as naturezas.

## 2. JURIDICIDADE

As *Confort Letters* correspondem a um texto, em regra, impreciso, razão pela qual se considera, por vezes, que as mesmas se situam na fronteira entre o direito e a extrajuridicidade, aproximando-as do mero *gentlemen's agreement*.

Esta imprecisão é voluntária, pois as partes tendem a fazer valer, a seu favor, a ambiguidade, e constitui uma das características essenciais da figura, sem a qual ela transformar-se-ia numa garantia comum típica (do tipo fiança), ou atípica (v.g. garantia autónoma). Tal imprecisão traduz ainda a ideia de contratação mitigada a que nos referiremos infra.

A tendência geral acolhida no Direito Comparado vai no sentido da juridicidade das cartas de conforto.

O facto de a troca de cartas de conforto constituir uma prática corrente do comércio internacional e de intervir no exercício das actividades próprias das holdings ou sociedades-mãe e das instituições bancárias, concede-lhes uma presunção comum de juridicidade.

Com efeito, no giro comercial não é de presumir que as pessoas troquem cartas sem alcance jurídico efectivo, antes há que prová-lo.

Há que conhecer o texto e as circunstâncias concretas em que a Carta foi emitida: o sentido que o destinatário normal colocado na posição do destinatário real lhe daria — teoria da impressão do destinatário — art<sup>o</sup> 236<sup>o</sup> n<sup>o</sup> 1 do C.C..

### 3. FIGURAS AFINS

As Cartas de Conforto inserem-se no universo das **garantias**, pelo que há que procurar afinidades neste domínio. Mas elas pertencem também a um tipo de figuras a que se poderá chamar de **contratações mitigadas**.

A contratação mitigada implica direitos e deveres diferentes dos do contrato clássico, de qualquer modo, com natureza jurídica.

As Cartas de Conforto não se confundem com outras **garantias comuns**, desde logo, por serem atípicas i.e. não dispõem de um regime legalmente consagrado.

Distinguem-se das **garantias reais** por não onerarem bens certos e determinados, mas apenas implicarem prestações.

Não se tratam de **garantias acessórias** de uma dívida dita principal, como é o caso da fiança, desde logo, porque esta exige uma manifestação de vontade específica nesse sentido — art<sup>o</sup> 628<sup>o</sup> C.C..

Podem não revestir a natureza de uma **garantia autónoma**, nomeadamente daquelas que são acordadas à primeira solicitação (*first demand*) e não são apostas a obrigações cartulares como o **aval**.

As garantias autónomas surgiram em Portugal pela prática bancária (garantia bancária).

A **garantia bancária autónoma** é, no essencial, um contrato celebrado entre o interessado (mandante) e o garante, a favor de um terceiro (o garantido ou beneficiário).

Na prática, o texto da garantia é apresentado pelo beneficiário ao mandante e este submete-o ao garante que se limitará a subscrevê-lo.

Na garantia autónoma o garante obriga-se a pagar ao beneficiário uma importância determinada, operando esse pagamento à primeira solicitação (on first demand).

Exigida a garantia, o garante só poderá opôr ao beneficiário as exceções que constem do próprio texto da garantia e nunca as derivadas da relação principal.

Assim, a função da garantia autónoma não é a de assegurar o cumprimento dum determinado contrato, mas a de assegurar o recebimento, pelo

beneficiário, nas condições previstas no texto da garantia, de determinada quantia em dinheiro.

Acessoriamente, a garantia bancária autónoma tem por finalidade dar credibilidade ao mandante, fazendo presumir a sua capacidade para honrar a obrigação principal.

No universo da contratação mitigada as Cartas de Conforto distinguem-se do **contrato de promessa**, uma vez que não consagram a celebração de contrato ulterior.

Elas distinguem-se também de diversas formas de **contratação mitigada atípicas**, como sejam as **cartas de intenção** (*letters of intent*), que não se integram necessariamente no domínio financeiro e consagram normalmente a prossecução de determinadas negociações; **os acordos de base** (*heads of agreement, principles of agreement ou grundvereinbarungen*) que não versam matéria financeira e postulam negociações ulteriores, surgem em negociações complexas, para consignar o consenso no essencial, uma vez obtido, as negociações prosseguem depois a nível técnico, para assentar nos aspectos secundários; **os protocolos complementares** (*side letters ou zusatzvereinbarungen*), que constituem acordos acessórios visando regulamentar ou completar contratos nucleares.

As cartas de conforto afastam-se da figura dos **acordos de cavalheiros**, na medida em que estes têm um carácter pessoalizado e transcendem o Direito, eles surgem e são estabelecidos entre pessoas que se conhecem e não entre instituições que cumprem a sua função no mercado.

#### 4. TIPOS DE CARTAS DE CONFORTO E SUA CARACTERIZAÇÃO

As Cartas de Conforto caracterizam-se por postularem várias modalidades, com uma acentuada graduação relativamente aos seus efeitos. Elas podem implicar diversos graus de esforço, que vão desde as garantias em sentido próprio até meros teores informativos, passando por empenhos mais ou menos vinculados.

A análise do Direito Comparado e das doutrinas alemã, francesa e italiana permite distinguir duas tipificações de Carta de Conforto, a saber:

- a) aquela que pondera os **tipos de declaração** que a podem integrar ou de **obrigações emergentes** (via analítica); e

- b) a que arruma as cartas de conforto de acordo com o seu **teor global** (via compreensiva ou integrada)

Abordaremos de seguida cada uma destas tipificações

**a) Tipos de Declaração ou de Obrigações Emergentes**

**Cartas de Conforto constitutivas de obrigação moral**

Este grupo de Cartas — cartas de introdução ou de apresentação do beneficiário do crédito — não contém obrigações jurídicas, mas simples declarações constitutivas quando muito de um compromisso moral, ou de uma obrigação natural.

É o caso em que a sociedade-mãe apresenta a sociedade afiliada ao Banco, podendo dar ou não indicação sobre a política do grupo em que se inserem, sobre o conhecimento que tem da situação financeira da afiliada e se esta se acha em condições de fazer face às suas obrigações.

Do ponto de vista jurídico se a subscritora da carta se recusar a reconhecer-lhe qualquer valor, não será fácil responsabilizá-la.

Porém, poderá incorrer em responsabilidade civil delitual, se a subscritora, na declaração feita na carta, por imprudência ou negligência, fizer crer ao banqueiro, a quem a mesma se destinava, que a beneficiária do crédito era solvente, bem sabendo que tal solvabilidade se encontrava comprometida à data da subscrição da carta e assim causar prejuízos ao banco.

**Cartas de Conforto contendo uma obrigação jurídica contratual de meios**

Este grupo de cartas caracteriza-se por conter uma obrigação jurídica de natureza contratual, mas uma obrigação de meios e não de resultado.

Será o caso em que a entidade subscritora se obriga, na qualidade de accionista da beneficiária do crédito, a utilizar todos os meios ao seu alcance para esta continuar a sua actividade normal e a sua existência social, de forma a que a mesma possa cumprir os seus compromissos face ao banco credor - obrigação de fazer sem ir até à obrigação de resultado.

Demonstrando-se o incumprimento das obrigações por parte da sociedade subscritora e a existência de nexo de causalidade entre esse incumprimento contratual e o prejuízo sofrido pelo banco, poderá este intentar contra aquela uma acção de indemnização por perdas e danos.

O destinatário (beneficiário) da Carta terá de fazer prova do incumprimento do seu autor, nomeadamente que este não utilizou os meios ao seu alcance para facilitar o cumprimento da obrigação por aquele a quem foi concedido o crédito.

Poderá ainda a entidade subscritora ser responsabilizada criminalmente, quando se prove ter existido dolo de enganar e de causar prejuízo ao banco.

### **Cartas contendo uma obrigação jurídica contratual de resultado**

Este grupo de cartas caracterizam-se por conterem uma **obrigação de prestar algo, de “facere”** ou de **“non facere”**, de origem contratual, associada à obtenção de um resultado.

Constituem exemplo, as cartas em que a sociedade-mãe assume o compromisso de colocar ou manter a sua afiliada em condições de reembolsar o banco no vencimento do crédito concedido. Nestas situações a obrigação de fazer é uma obrigação de resultado.

É normal este compromisso vir acompanhado de outras declarações, do tipo das que seguem:

- *Prometem não ceder a sua participação social na beneficiária do crédito;*
- *A sociedade dominante assegura que manterá o seu domínio sobre a sociedade dominada e que não reduzirá a sua participação sem avisar previamente o credor;*
- *A empresa dominante assume, ou promete assumir (subsidiariamente), as responsabilidades da participada em caso de alteração significativa da estrutura do capital social, ou, em caso de incumprimento desta, os compromissos assumidos pela participada perante o destinatário da carta. Esta declaração pode revestir a natureza de promessa de garantia — v.g. promessa de fiança.*

A jurisprudência francesa que tem qualificado estas, de obrigações de resultado, entende que no caso de inexecução destas obrigações, em que se presume o incumprimento contratual, se o subscritor da carta não invocar uma causa que lhe não seja imputável, é possível a obtenção de uma indemnização por perdas e danos quando se demonstre o nexo de causalidade entre o incumprimento contratual e o prejuízo resultante do não cumprimento pela afiliada.

No direito português serão relevantes para estes casos os artos 798º, 799º e 804º do Código Civil.

A omissão, por parte da entidade subscritora, do comportamento previsto na carta poderá acarretar responsabilidade civil pelas perdas e danos advenientes para o banco para além de eventual responsabilidade criminal, quando se prove ter existido dolo de enganar e de lhe causar prejuízo.

A indemnização será mais fácil de obter neste caso do que nos dois anteriores, pois aqui apenas há que demonstrar que o autor da Carta não agiu de modo a que o beneficiário do crédito pudesse pagar ao banco. Caberá ao autor da Carta alegar que propiciou ao devedor do Banco este ou aquele meio.

### **Cartas de Conforto contendo uma obrigação de pagar**

Este quarto grupo reporta-se às cartas em que o seu conteúdo literal comporta uma verdadeira obrigação de pagar e não apenas de uma substituição do devedor principal, tratando-se portanto de fianças encapotadas.

Será o caso de uma sociedade dominante, que manifesta a intenção de apoiar financeiramente a sua afiliada e se necessário, de se substituir a ela no cumprimento dos compromissos assumidos.

Neste grupo poderão ser incluídas as cartas que contêm uma declaração de mandato de crédito, pela qual a sociedade (dominante) subscritora mandata o banco para conceder crédito à sua participada. Sendo aceite, o mandato de crédito coloca o mandante a responder como fiador (Artº 629º do C.C.).

Estas cartas devem ser consideradas como fianças e como tal ser tratadas, nomeadamente para efeitos contabilísticos.

A responsabilidade do autor da Carta resultará também do incumprimento contratual, mas, neste caso, para ela surgir basta que o devedor principal não cumpra.

Como nota final sobre esta tipificação diremos ainda o seguinte:

- Os três primeiros tipos de Cartas não constituem qualquer forma de garantia contratual dos financiamentos concedidos. Mas, ainda assim, os seus subscritores podem incorrer em responsabilidade civil pré-contratual, para uns Autores, contratual para outros, delitual ou por abuso de direito perante o destinatário da Carta.
- No terceiro e quarto tipo poderá haver responsabilização a título de incumprimento da promessa de garantia ou mesmo da garantia, respectivamente.

## b) Teor Global da Carta de Conforto

Esta tipificação é muito importante, na medida em que a interpretação de declarações e de negócios jurídicos deve ser feita, sempre, no seu todo.

No que concerne ao seu teor global distinguem-se 3 tipos, Cartas de *Conforto fraco*, *Conforto médio* e de *Conforto forte*.

Antes de mais, convém referir que, por vezes, do ponto de vista económico e social, vale mais um conforto fraco concedido por uma entidade solvente, do que um conforto forte duma entidade insolvente.

**CARTAS DE CONFORTO FRACO** - O emitente estabelece a relação de participação existente entre ele e a sociedade participada e apresenta-a com um mínimo de estabilidade. Faz uma declaração genérica à política do grupo. Consubstancia uma concessão de informações e um dever genérico de diligência vg.: *É nosso timbre apoiar as participadas ou orientar a sua gestão de modo rigoroso.*

**CARTAS DE CONFORTO MÉDIO** - O emitente, além da parte informativa - que pode ser omitida quando a participação institucional é genericamente conhecida - faz uma declaração negocial vinculando-se a actuações de meios (do tipo: *desenvolverei esforços no sentido de acautelar os interesses do banco ou de proporci-*

onar o efectivo cumprimento dos compromissos assumidos). Surgem assim, deveres específicos de *facere*, correspondentes a obrigações de meios.

CARTAS DE CONFORTO FORTE - O emitente, para além dos aspectos informativos, assume declarações negociais de resultado, que consubstanciam um dever específico de *dare* ou seja uma obrigação de resultado.

Estas Cartas têm uma ideia básica comum que é a de provocar, em caso de necessidade, um cumprimento, mediato ou imediato, pelo seu emitente.

## 5. NATUREZA JURÍDICA

De acordo com a tipificação constante da alínea b) do ponto anterior, definiremos a natureza jurídica das cartas, assim:

**Conforto fraco** — estaremos perante uma **obrigação de informar** e uma **obrigação de prestação de facto**, *maxime* de prestação de serviço e de diligência;

**Conforto médio** — consubstancia uma **garantia imprópria combinada**, i.e. uma garantia que não se traduz num acréscimo da massa patrimonial colocada ao serviço do credor, mas antes numa teia de prestações que facilitarão o cumprimento por parte do devedor.

A natureza combinada advém do facto de coexistirem uma garantia com outras actuações e serviços;

**Conforto forte** — trata-se de uma **garantia eventualmente combinada com determinadas prestações de serviços**. A garantia poderá ser autónoma e atípica ou do tipo fiança.

## 6. A RESPONSABILIDADE PRÉ-CONTRATUAL

As Cartas de Conforto apresentam-se materialmente como verdadeiras cartas em sentido próprio: um texto, dirigido a um destinatário e com a assinatura do remetente. Elas consubstanciam uma única declaração de vontade.

Por isso, há AA. que consideram que elas constituem meros negócios unilaterais, alguns deles para lhe retirarem a sua juridicidade.

Vejamos então o regime a seguir, para quem entenda tratarem-se de negócios unilaterais.

A declaração contida na carta de conforto pode ser considerada como um **negócio jurídico unilateral receptício** (artº 224º CC), na medida em que consubstancia uma declaração de vontade dirigida e comunicada a pessoa determinada (destinatário).

O artº 227º do C.C. consagra, em termos gerais, a responsabilidade por culpa na formação dos contratos (“culpa in contrahendo”) também designada por responsabilidade pré-contratual.

Reza assim este artigo:

*“1. Quem negocia com outrem para conclusão de um contrato deve, tanto nos preliminares como na formação dele, proceder segundo as regras da boa-fé, sob pena de responder pelos danos que culposamente causar à outra parte.”*

A norma contida no artº 227º é interpretada como sendo aplicável, não só aos contratos, mas também aos negócios jurídicos unilaterais e até aos meros actos jurídicos, desde que tenham destinatário<sup>30</sup>

O nº 2 deste artigo parece, no entanto, querer afastar o regime de responsabilidade contratual, ao fazer a remissão para o regime da prescrição da responsabilidade civil (artº 498º C.C.).

Na fase de negociações e como corolário da boa-fé, sobressai o dever de lealdade entre as partes, o qual impõe que a parte que saiba - ou deva saber - que algum risco ameaça o sucesso do processo negocial, o comunique à contra-parte, advertindo-a, nomeadamente, da necessidade de adequada prudência.

A violação do dever pré-contratual de lealdade pode consubstanciar também uma forma positiva, como seja o incitamento da contra-parte à prática de actos.

---

<sup>30</sup> Ana Prata, “Notas sobre responsabilidade pré-contratual, in *Revista da Banca*, nº 16, Outubro/Dezembro, 1990, p. 93

Os pressupostos da responsabilidade pré-contratual são: um acto voluntário, positivo ou omissivo, o carácter ilícito desse acto, a culpa do agente e a ocorrência de um dano causalmente ligada a esse acto.

A questão passa por averiguar, casuisticamente, em que medida o subscritor da carta, aproveitando-se da confiança que merece junto da banca, induziu a instituição bancária a conceder o crédito, enganando-a, intencionalmente ou por negligência.

## 7. A RESPONSABILIDADE CONTRATUAL

Para parte da Doutrina a Carta de Conforto **resulta de um acordo** entre o emitente ou patrocinante e o destinatário — normalmente uma instituição de crédito.

Refutam a teoria daqueles que, pelo facto de tais Cartas consubstanciarem uma única declaração de vontade, entendem tratar-se de meros negócios jurídicos unilaterais, sujeitos ao crivo da tipicidade pretensamente imposto pelo artº 457º do C.C., para concluírem pela sua não admissibilidade jurídica por não estarem consagradas na lei.

Defendem que tal entendimento resulta da confusão entre o negócio enquanto acto jurídico em si, e o documento onde ele está exarado.

Existe, sempre, um **acordo** entre o emitente e o destinatário que pode ser, **prévio** e sem qualquer forma, ou **subsequente**. Desde o momento em que o destinatário não devolva ou não recuse a Carta — antes procedendo como se com ela concordasse concedendo o crédito — há aceitação.

Poder-se-á invocar o artº 234º C.C. ou citar os requisitos relativos à aceitação tácita.

A jurisprudência francesa, italiana e alemã, são unânimes em considerar as Cartas de Conforto uma realidade contratual.

Para concluir, refira-se que apesar das opiniões divergentes, não parece vigorar em Portugal o princípio da tipicidade de actos unilaterais. Com efeito, o Código Civil português ao admitir a figura da proposta contratual irrevogável (como regra geral supletiva — artº 230º) e ao referenciar, sem condicionamentos quanto ao conteúdo, a promessa ao público (artº 459º) admite a possibilidade de autovinculação à palavra dada.

## 8. A RESPONSABILIDADE DELITUAL

A responsabilidade delitual surge nos casos em que a subscritora da carta tem conhecimento de que a beneficiária da mesma atravessa uma situação económica difícil e finge ignorar essa situação para que o crédito seja concedido.

A questão que se coloca é a de saber qual a responsabilidade daqueles que levam a instituição de crédito a conceder crédito em condições de insegurança, com base na confiança que os subscritores de tais cartas lhe merecem.

Tal comportamento pode consubstanciar o crime previsto e punido no artº 38º do D.L nº 28/84, de 20 de Janeiro, ou o crime de burla por omissão (artº 313º do Código Penal).

Provada que seja a ilicitude da conduta do subscritor da Carta haverá a obrigação de indemnizar pelos danos causados de acordo com o artº 483º do Código Civil.

No caso de responsabilidade por mera culpa a indemnização pode ser reduzida (artº 494º C.C.). Tendo havido dolo o montante da indemnização corresponde aos danos causados nos termos do artº 562º e ss. do C.C..

Ainda neste domínio, o artº 485º nº 2 estabelece a obrigação de indemnização quando havia o dever jurídico de dar conselho, recomendação ou **informação**, e se tenha procedido com negligência ou intenção de prejudicar ou quando o procedimento do agente constitua facto punível.

Os pressupostos da responsabilidade por facto ilícito são os mesmos da responsabilidade pré-contratual, a que já nos referimos supra.

## 9. A RESPONSABILIDADE POR ABUSO DE DIREITO

Outra vertente de análise é a que se prende com a questão de saber se o subscritor da Carta incorreu em responsabilidade por abuso de direito.

Haverá abuso de direito se a subscritora da Carta excedeu os limites impostos pela boa fé ou pelos bons costumes.

Do artº 334º do C.C. extrai-se que aquele que, de uma forma ofensiva aos bons costumes, causa intencionalmente um dano a outrem fica obrigado a indemnizar o lesado.

A cognoscibilidade por parte de quem informa, da relevância ou da importância da informação para o seu destinatário, nomeadamente que a mesma servirá de base para uma decisão de carácter patrimonial, parece ser pressuposto da responsabilidade (e da ofensa aos bons costumes).

Nos termos do nº1 do artº 483º C.C., onde se integra o abuso de direito, o subscritor da Carta fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação daquela norma do artº 334º destinada a proteger interesses alheios.

No âmbito da responsabilidade contratual, poder-se-á também invocar o artº 762º nº 2 C.C., segundo o qual “No cumprimento da obrigação, assim como no exercício do direito correspondente, devem as partes proceder de boa-fé”, para se concluir ou fundamentar o abuso de direito.

## 10. O REGIME JURÍDICO DAS CARTAS DE CONFORTO PERANTE A LEI PORTUGUESA

O regime das Cartas de Conforto depende do tipo ou categoria que esteja em causa.

Desde logo, estamos no domínio da autonomia privada. É o emitente que escolhe o tipo a adoptar, a composição do texto, os termos ou condições, ou ainda o limite quantitativo do montante *confortado*, de que é exemplo paradigmático o de o *conforto* operar apenas na proporção do capital detido pelo emitente.

- a) A *parte informativa* das cartas de conforto deve ser fidedigna, sob pena de gerar responsabilidade nos termos do artº 485º do Código Civil — conselhos, recomendações ou informações.

Nos termos do nº 2 deste artigo, existe obrigação de indemnizar, quando havia o dever jurídico de dar informação e se tenha procedido com negligência ou intenção de prejudicar.

A responsabilização por negligência deve ser analisada, casuisticamente, considerando-se para o efeito, a natureza das relações existentes entre o banco e a entidade emitente.

Pode ainda ser invocada a responsabilidade por abuso de direito nos termos dos artºs 334º e 483º do C.C.

O dever de manter uma participação estável ou de prevenir o banco, com antecedência, da verificação de alterações nesse nível, dá lugar a responsabilidade obrigacional quando seja violado. Presume-se a culpa do emitente — artº 799º/1 do Código Civil, mas os danos devem ser provados pelo banco, nos termos gerais.

- b) **O dever de apoio genérico**, pelo qual a sociedade-mãe se compromete a apoiar a gestão dum participada, auxiliando-a em termos técnicos ou de mercado, quando violado, acarreta responsabilidade pelos danos provocados na esfera do terceiro.
- c) **Os deveres de meios** tendentes a acautelar a posição do banco, inerentes às cartas de conforto médio, obrigam a entidade emitente a desenvolver um certo grau de esforço no sentido do cumprimento pela participada.

A dificuldade reside em fixar o *quantum* de esforço, sendo certo que ele há-de situar-se entre o abandono da participada à sua sorte e o pagamento à instituição bancária credora.

No entanto, parece razoável incluir no esforço exigível:

- o cumprimento integral dos deveres da emitente para com a participada, como seja a integral realização do seu capital inicial e dos reforços posteriormente decididos;
- o ajustamento do capital da participada aos montantes “confortados” ou alternativamente, actuar ao nível dos suprimentos ou de outros esquemas similares;
- a concessão de todo o apoio técnico e logístico necessário; e
- o uso de diligência no preenchimento dos cargos sociais da participada.

Assim, no caso de uma carta de conforto médio, a entidade emitente não é responsável se, tendo cumprido todos os deveres para com a participada, esta não pode cumprir perante a banca, por razões e ocorrências estranhas àquela.

- d) **Os deveres de resultado**, característicos das cartas de conforto fortes, consubstanciam uma garantia pessoal atípica.

É por vezes difícil, quando o teor das cartas é ambíguo, determinar qual o regime da garantia em causa. Seria mais fácil reconduzi-la à

figura da fiança. Foi esta, aliás, a orientação de alguma jurisprudência estrangeira que hoje, tende a ser abandonada.

É que a fiança exige uma manifestação de vontade específica nesse sentido.

Esta garantia apresenta dois traços essenciais, a saber:

- tem natureza acessória - artº 627º/2 do Código Civil — dependendo da relação principal
- confere ao garante o benefício da excussão prévia —artº 638º/1 C.C.

Ora, se algum destes traços resultar, do texto da carta, de um modo mais ou menos explícito, (v.g. “... o emitente pagará, se for necessário...” ou “... o emitente pagará de acordo com o estado da relação principal ...”) será possível aceitar a existência de um consenso das partes no sentido da fiança.

Assim não sendo, haverá que interpretar o texto da carta e as circunstâncias que presidiram à sua emissão, optando-se pela autonomia da garantia.

## **11. CARTAS DE CONFORTO SUBSCRITAS POR ENTIDADES PÚBLICAS**

As Cartas de Conforto surgiram e enraizaram-se no domínio do comércio internacional e das relações de direito privado.

Mais recentemente, tem-se verificado o recurso a essa figura por entidades públicas *maxime* pelo próprio Estado.

A sua utilização pelo sector público foi determinada, certamente, por razões não muito distintas das que levaram ao seu aparecimento naquele domínio.

Assim, serão contingências de ordem legal e orçamental, nomeadamente os limites para a concessão de Avals e outras garantias fixados anualmente na Lei Orçamental, que levam à emissão destas Cartas, como uma forma de prestar garantia a créditos ou financiamentos concedidos a empresas públicas, ou de regime privado com capitais públicos.

Nalgumas situações, afigura-se-nos que consubstanciarão verdadeiras garantias, ou Avaies do Estado encapotados.

Dos exemplos conhecidos podem-se destacar as seguintes características:

- São subscritas pelo Ministro das Finanças, ou pela entidade em quem este delegar;
- Vinculam como garante o Estado Português;
- As entidades beneficiárias (ou garantidas) são instituições de crédito, nacionais e estrangeiras, ou empresas privadas não financeiras, algumas com participação de capitais públicos;
- As entidades terceiras (interessadas ou beneficiárias do crédito) são empresas públicas ou empresas de capitais exclusiva, maioritária ou minoritariamente públicos;
- Visam garantir créditos emergentes de financiamentos (empréstimos) ou títulos de dívida.

São várias as modalidades ou tipos de Cartas emitidas, consubstanciando declarações e obrigações de natureza muito diversa.

Verificam-se declarações dos seguintes tipos:

- a) “... O Estado envidará os esforços necessários para providenciar pela inclusão no Orçamento do Estado para o ano de ... de uma garantia irrevogável e incondicional à aludida operação”*
- b) “Considerando que a República Portuguesa se dispõe a prestar garantia à referida operação, comunico a V. Ex<sup>ª</sup>. que o respectivo contrato de garantia poderá ser assinado no início do próximo ano, após a entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado para ..., a qual contemplará a disposição legal necessária para o efeito.”*
- c) “...pela presente, o Estado Português garantirá ao Banco X e Y, o passivo do mencionado montante garantido...o reembolso das aludidas quantias, dotando a empresa Z dos necessários fundos para a concretização desse reembolso na data de vencimento.”.*
- d) “... o Estado Português compromete-se a regularizar o financiamento a conceder ... logo que se encontrem reunidos os requisitos legais que possibilitem a concretização da assunção pelo Estado de passivos da empresa ... (interessada) ... assumindo o respectivo*

*passivo e procedendo ao pagamento de toda a dívida nos termos contratuais.”*

Os dois primeiros tipos consubstanciam, em nossa opinião, uma **promessa de garantia**, o terceiro uma **obrigação de resultado**, e o quarto uma verdadeira **obrigação de pagar**.

As promessas de garantia deverão ser consideradas para efeitos dos limites para a concessão de Avaes e outras garantias fixados anualmente na Lei Orçamental. Os dois restantes casos deverão ter a apropriada expressão financeira no Orçamento do Estado do ano em que as obrigações devam ser cumpridas.

Certamente por se tratar de um expediente utilizado quase exclusivamente nas relações comerciais entre entidades de natureza e regime privados, não existe Doutrina e desconhece-se qualquer Autor que tenha versado sobre a emissão de Cartas de Conforto com as características apontadas.

Em nossa opinião, as Cartas de Conforto emitidas pelo Governo, vinculando o Estado Português, estão sujeitas ao regime jurídico de responsabilidade que seria aplicado se as mesmas fossem emitidas no âmbito das relações privadas.

Não poderão ser defraudados os interesses daqueles que, confiando na honorabilidade do Estado (e dos seus representantes) e na certeza da sua solvabilidade, concedem créditos avultados muitas das vezes a entidades tecnicamente falidas.

Não existindo consagração legal deste tipo de garantias (daí a sua atipicidade), o destinatário espera que o tratamento dado pela entidade pública, em termos do regime de exigibilidade e de responsabilidade, seja, no mínimo, idêntico ao que receberia de um ente privado.

Obviamente, que em caso de incumprimento, os riscos de um garante privado, que tem de preservar a confiança e o bom nome junto da banca, são muito maiores do que aqueles que podem advir para o Estado. Basta pensar na fama que o Estado tem fomentado, nos nossos dias, de ser mau pagador. De qualquer forma ele continua a ser o garante mais seguro e por isso mais pretendido, nomeadamente pelos credores externos.

O Estado estará, pois, sujeito à responsabilidade civil, pré-contratual ou contratual, consoante os casos, emergente das declarações contidas

nas Cartas de Conforto, não ficando eximido da responsabilidade por abuso de direito a que haja lugar.

A responsabilidade do Estado enquanto garante deverá ser analisada, casuisticamente, de acordo com o texto da Carta emitida, com as declarações nele contidas, com os deveres e obrigações nela assumidos e ainda com as circunstâncias que envolveram a sua emissão.

Pensamos que o regime de responsabilidade resultante dessa análise, deverá ser o aplicável aos garantes privados, em igualdade de circunstâncias. Não poderá ser afastado pelo facto de se tratar de ente público, ou de estar em causa o dispêndio de dinheiros públicos, nem por constrangimentos de ordem legal, orçamental ou outra.

Questão diferente será a de saber qual a responsabilidade (política, financeira ou outra) a imputar a quem subscreve as Cartas de Conforto vinculativas do Estado, conhecendo, ou devendo conhecer, da sua eventual impossibilidade legal ou financeira. Mas, esta transcende o nosso trabalho, pelo que nos excusamos de a abordar.

Apenas referiremos que tal responsabilidade não se confunde e em nada poderá afectar a responsabilidade do Estado, vinculado através de um seu representante, para com o destinatário da Carta, sob pena de se instalar a insegurança jurídica nas relações dos particulares com o Estado.

## 12. CONCLUSÕES

- a) As “Cartas de Conforto” consubstanciam uma declaração em que a entidade subscritora apresenta um certo cliente, em regra uma sociedade afiliada ou em que a entidade subscritora tem uma posição accionista ou quotista significativa ou mesmo dominante, com vista à concessão de crédito a essa outra sociedade
- b) Três traços essenciais determinaram a designação das Cartas de Conforto como tal. É emitida por uma sociedade comercial numa relação de domínio a favor de uma sociedade comercial dominada; tem por destinatária uma instituição financeira; e visa facilitar um financiamento a favor da aludida sociedade dominada.
- c) A Carta de Conforto constitui uma figura de uso quase exclusivo do direito bancário, sendo a sua origem de base consuetudinária.

- d) O recurso a Cartas de Conforto consiste por vezes num expediente para **evitar a contabilização do endividamento** resultante da prestação de uma garantia e **fugir aos encargos fiscais** resultantes da prestação de uma fiança. Outras vezes, depende da política prosseguida, pela sociedade-mãe, seja a de não prestar garantias, devido a uma condicionante do pacto social por exemplo, seja para contornar restrições financeiras ou legais.
- e) As *Confort Letters* correspondem a um texto, em regra, impreciso, razão pela qual se considera, por vezes, que as mesmas se situam na fronteira entre o direito e a extrajuridicidade. Esta imprecisão é voluntária, pois as partes tendem a fazer valer, a seu favor, a ambiguidade, e constitui uma das características essenciais da figura, sem a qual ela transformar-se-ia numa garantia comum típica ou atípica do tipo da garantia autónoma.
- f) A tendência geral acolhida no Direito Comparado vai no sentido da juridicidade das cartas de conforto.
- g) As Cartas de Conforto inserem-se no universo das **garantias**, pelo que há que procurar afinidades neste domínio. Mas elas pertencem também a um tipo de figuras a que se poderá chamar de **contratações mitigadas**, que implicam direitos e deveres diferentes dos do contrato clássico.
- h) As Cartas de Conforto não se confundem com outras **garantias comuns**, desde logo, por serem atípicas i.e. não dispõem de um regime legalmente consagrado. Distinguem-se das **garantias reais** por não onerarem bens certos e determinados, mas apenas implicarem prestações. Não se tratam de **garantias acessórias** de uma dívida dita principal, como é o caso da fiança, desde logo, porque esta exige uma manifestação de vontade específica nesse sentido — artº 628º C.C.. Podem não revestir a natureza de uma **garantia autónoma**, nomeadamente daquelas que são acordadas à primeira solicitação (*first demand*) e não são apostas a obrigações cartulares como o **aval**
- i) No universo da contratação mitigada as Cartas de Conforto distinguem-se do **contrato de promessa**, uma vez que não consagram a celebração de contrato ulterior e também de diversas formas de **contratação mitigada atípicas**, como sejam as **cartas de intenção**, os **acordos de base** e os **protocolos complementares**. As cartas de

conforto afastam-se da figura dos **acordos de cavalheiros**, na medida em que estes têm um carácter pessoalizado e transcendem o Direito, eles surgem e são estabelecidos entre pessoas que se conhecem e não entre instituições que cumprem a sua função no mercado.

- j) A análise do Direito Comparado e das doutrinas alemã, francesa e italiana permite distinguir duas tipificações de Carta de Conforto, a que pondera os **tipos de declaração** que a podem integrar ou de **obrigações emergentes** (via analítica); e a que arruma as cartas de conforto de acordo com o seu **teor global** (via compreensiva ou integrada).
- l) De acordo com a tipificação que considera o **Tipo de Declaração ou de Obrigações Emergentes** distinguem-se as Cartas de Conforto constitutivas de obrigação moral, são as cartas de introdução ou de apresentação do beneficiário do crédito — não contém obrigações jurídicas, mas simples declarações constitutivas quando muito de um compromisso moral, ou de uma obrigação natural. A subscritora poderá incorrer em responsabilidade civil delitual, se causar prejuízos ao seu destinatário; Cartas de Conforto contendo uma obrigação jurídica contratual de meios — caracterizam-se por conterem uma obrigação jurídica de natureza contratual, mas uma obrigação de meios e não de resultado. Demonstrando-se o incumprimento das obrigações por parte da sociedade subscritora e a existência denexo de causalidade entre esse incumprimento contratual e o prejuízo sofrido pelo banco, poderá este intentar contra aquela uma acção de indemnização por perdas e danos. O destinatário (beneficiário) da Carta terá de fazer prova do incumprimento do seu autor. Poderá ainda a entidade subscritora ser responsabilizada criminalmente, quando se prove ter existido dolo de enganar e de causar prejuízo ao banco; Cartas contendo uma obrigação jurídica contratual de resultado — Este grupo de cartas caracterizam-se por conterem uma **obrigação de prestar algo, de “facere”** ou de **“non facere”**, de origem contratual, associada à obtenção de um resultado. Nestas situações a obrigação de fazer é uma obrigação de resultado. A jurisprudência francesa entende que no caso de inexecução destas obrigações, em que se presume o incumprimento contratual, é possível a obtenção de uma indemnização por perdas e danos quando se demonstre o nexo de causalidade entre o incumprimento contratual e o prejuízo resultante do não cumprimento

pela beneficiária do crédito. No direito português serão relevantes para estes casos os art<sup>os</sup> 798<sup>o</sup>, 799<sup>o</sup> e 804<sup>o</sup> do Código Civil. A omissão, por parte da entidade subscritora, do comportamento previsto na carta poderá acarretar responsabilidade civil pelas perdas e danos advenientes para o banco para além de eventual responsabilidade criminal, quando se prove ter existido dolo de enganar e de lhe causar prejuízo. A indemnização será mais fácil de obter neste caso do que nos dois anteriores, pois aqui apenas há que demonstrar que o autor da Carta não agiu de modo a que o beneficiário do crédito pudesse pagar ao banco. Caberá ao autor da Carta alegar que propiciou este ou aquele meio; Cartas de Conforto contendo uma obrigação de pagar — Este quarto grupo reporta-se às cartas em que o seu conteúdo literal comporta uma verdadeira obrigação de pagar e não apenas de uma substituição do devedor principal, tratando-se portanto de fianças encapotadas. Estas cartas devem ser consideradas como fianças e como tal ser tratadas, nomeadamente para efeitos contabilísticos. A responsabilidade do autor da Carta resultará também do incumprimento contratual, mas, neste caso, para ela surgir basta que o devedor principal não cumpra.

- m) Os três primeiros tipos de Cartas não constituem qualquer forma de garantia contratual dos financiamentos concedidos. Mas, ainda assim, os seus subscritores podem incorrer em responsabilidade civil pré-contratual, para uns Autores, contratual para outros, delitual ou por abuso de direito perante o destinatário da Carta. No terceiro e quarto tipo poderá haver responsabilização a título de incumprimento da promessa de garantia ou mesmo da garantia, respectivamente.
- n) De acordo com a tipificação que arruma as cartas de conforto de acordo com o seu **teor global** distinguem-se três tipos: **Cartas de Conforto fraco** — O emitente estabelece a relação de participação existente entre ele e a sociedade participada e apresenta-a com um mínimo de estabilidade. Faz uma declaração genérica à política do grupo. Consubstancia uma concessão de informações e um dever genérico de diligência; **Cartas de conforto médio** — O emitente, além da parte informativa — que pode ser omitida quando a participação institucional é genericamente conhecida — faz uma declaração comercial vinculando-se a atuações de meios. Surgem assim, deveres específicos de *facere*, correspondentes a obrigações de mei-

os; **Cartas de conforto forte** — O emitente, para além dos aspectos informativos, assume declarações negociais de resultado, que consubstanciam um dever específico de *dare* ou seja uma obrigação de resultado. Estas Cartas têm uma ideia básica comum que é a de provocar, em caso de necessidade, um cumprimento, mediato ou imediato, pelo seu emitente.

- o) De acordo com a tipificação constante da alínea anterior, a natureza jurídica das cartas, poderá ser assim definida: **Conforto fraco** — estaremos perante uma **obrigação de informar** e uma **obrigação de prestação de facto**, *maxime* de prestação de serviço e de diligência; **Conforto médio** — consubstancia uma **garantia imprópria combinada**, i.e. uma garantia que não se traduz num acréscimo da massa patrimonial colocada ao serviço do credor, mas antes numa teia de prestações que facilitarão o cumprimento por parte do devedor. A natureza combinada advém do facto de coexistirem uma garantia com outras actuações e serviços; **Conforto forte** — trata-se de uma **garantia eventualmente combinada com determinadas prestações de serviços**. A garantia poderá ser autónoma e atípica ou do tipo fiança.
- p) O regime jurídico das Cartas de Conforto depende do tipo ou categoria que esteja em causa. Estamos no domínio da autonomia privada logo é o emitente que escolhe o tipo a adoptar, a composição do texto, os termos ou condições, ou ainda o limite quantitativo do montante *confortado*; A **parte informativa** das cartas de conforto deve ser fidedigna, sob pena de gerar responsabilidade nos termos do artº 485º do Código Civil — conselhos, recomendações ou informações. Existe obrigação de indemnizar, se existia o dever jurídico de dar informação e se tenha procedido com negligência ou intenção de prejudicar (nº 2 do artigo). A responsabilização por negligência deve ser analisada, casuisticamente. Pode ainda ser invocada a responsabilidade por abuso de direito nos termos dos artºs 334º e 483º do C.C. O dever de manter uma participação estável, ou de prevenir o banco, com antecedência, da verificação de alterações nesse nível, dá lugar a responsabilidade obrigacional quando seja violado. Presume-se a culpa do emitente — artº 799º/1 do Código Civil, mas os danos devem ser provados pelo banco, nos termos gerais; O **dever de apoio genérico**, pelo qual a sociedade-mãe se compromete a apoiar a gestão da beneficiária do crédito,

quando violado, acarreta responsabilidade pelos danos provocados na esfera do terceiro; Os *deveres de meio* inerentes às cartas de conforto médio, obrigam a entidade emitente a desenvolver um certo grau de esforço no sentido do cumprimento pela beneficiária do crédito. A entidade emitente só não é responsável se, tendo cumprido todos os deveres para com esta, ela não puder cumprir, por razões e ocorrências estranhas àquela; Os *deveres de resultado*, característicos das cartas de conforto fortes, consubstanciam uma garantia pessoal atípica. É por vezes difícil, quando o teor das cartas é ambíguo, determinar qual o regime da garantia em causa. Mas, se resultar, do texto da carta, algum dos traços característicos de uma garantia típica, será possível aceitar a existência de um consenso das partes no sentido do seu estabelecimento. Assim não sendo, haverá que interpretar o texto da carta e as circunstâncias que presidiram à sua emissão.

- q) Tem-se verificado o recurso à figura da Carta de Conforto pelo próprio Estado, em regra determinado, por contingências de ordem legal e orçamental, nomeadamente os limites para a concessão de Avals e outras garantias, como uma forma de garantir créditos ou financiamentos concedidos a empresas públicas, de participação ou capitais públicos. Nalgumas situações, poderão configurar verdadeiras garantias, ou Avals do Estado encapotados.
- r) Dos exemplos conhecidos podem-se destacar as seguintes características: São subscritas pelo Ministro das Finanças, ou pela entidade em quem este delegar; Vinculam como garante o Estado Português; As entidades beneficiárias (ou garantidas) são instituições de crédito, nacionais e estrangeiras, ou empresas privadas não financeiras, algumas com participação de capitais públicos; As entidades terceiras (interessadas) são empresas públicas ou empresas de capitais exclusiva, maioritária ou minoritariamente públicos; Vizam garantir créditos emergentes de financiamentos (empréstimos) ou títulos de dívida.
- s) São várias as modalidades ou tipos de Cartas emitidas, consubstanciando declarações e obrigações de natureza muito diversa. Verificam-se declarações que consubstanciam, em nossa opinião, uma **promessa de garantia**, uma **obrigação de resultado**, ou uma verdadeira **obrigação de pagar**.

- t) As promessas de garantia deverão ser consideradas para efeito dos limites estabelecidos para a concessão de Avaes e outras garantias. Os dois restantes casos deverão ter a apropriada expressão financeira no orçamento do Estado (v.g. activos financeiros) do ano em que as obrigações devam ser cumpridas.
- u) Certamente por se tratar de um expediente utilizado quase exclusivamente nas relações comerciais entre entidades de natureza e regime privados, não existe Doutrina e desconhece-se qualquer Autor que tenha versado sobre a emissão de Cartas de Conforto com estas características.
- v) Em nossa opinião, as Cartas de Conforto emitidas pelo Governo, vinculando o Estado Português, estão sujeitas ao regime jurídico de responsabilidade que seria aplicado se as mesmas fossem emitidas no âmbito das relações privadas. Não poderão ser defraudados os interesses daqueles que, confiando na honorabilidade do Estado (e dos seus representantes) e na certeza da sua solvabilidade, concedem créditos avultados muitas das vezes a entidades tecnicamente falidas.
- x) Não existindo consagração legal deste tipo de garantias o destinatário da Carta espera que o tratamento dado pela entidade pública, em termos do regime de exigibilidade e de responsabilidade, seja, no mínimo, idêntico ao que receberia de um ente privado. Obviamente, que em caso de incumprimento, os riscos de um garante privado, que tem de preservar a confiança e o bom nome junto da banca, são muito maiores do que aqueles que podem advir para o Estado.
- z) O Estado estará, pois, sujeito à responsabilidade civil, pré-contratual ou contratual (consoante os casos e a posição doutrinária que se assuma), emergente das declarações contidas nas Cartas de Conforto. Não ficando eximido da responsabilidade por abuso de direito a que haja lugar. A responsabilidade do Estado enquanto garante deverá ser analisada, casuisticamente, de acordo com o texto da Carta emitida, com as declarações nele contidas, com os deveres e obrigações nela assumidos e ainda com as circunstâncias que envolveram a sua emissão. A responsabilidade resultante dessa análise, deverá ser o aplicável aos garantes privados, em igualdade de circunstâncias. Não poderá ser afastado pelo facto de

se tratar de ente público, ou de estar em causa o dispêndio de dinheiros públicos, nem por constrangimentos de ordem legal, orçamental ou outra.

Gabinete de Estudos, em 19 de Fevereiro de 1996



## **BIBLIOGRAFIA:**

- António Menezes Cordeiro, Das Cartas de Conforto no Direito Bancário - Edições Jurídicas - 1993
- Revue “Banque” - Octobre 1986, nº 465
- “Revista da Banca” - Nº 24 Outubro/Dezembro 1992
- Pedro Romeno Martinez e Pedro Fuzeta da Ponte, Garantias de Cumprimento” Almedina, 1994



---

# DOCUMENTOS



**SIMPÓSIO SOBRE A  
AUDITORIA DA PRIVATIZAÇÃO\***

---

\* Documento publicado na *Revue Internationale de la vérification des comptes publics*, Out. 1995 e traduzida da versão francesa por LÚCIA GOMES BELO



No final do XV INCOSAI<sup>1</sup>, ficaram, no Cairo, bastantes delegados para participar no Simpósio sobre a auditoria da privatização. Organizado pelo Comité da privatização da INTOSAI<sup>2</sup> e pela Organização central de controlo das finanças públicas (OCCFP) do Egipto, o Simpósio deu outra oportunidade às ISC<sup>3</sup> de trocar informações, explorar questões e discutir as suas respectivas experiências

As sessões do Simpósio decorreram nas salas de reunião do OCCFP. Os documentos foram redigidos nas cinco línguas da INTOSAI e havia tradução simultânea nas reuniões. O Simpósio começou por um relatório, semelhante aos apresentados pelos Comités ao Congresso, baseado na resposta ao inquérito do Comité sobre a experiência das ISC em matéria de privatização. Contudo, as actividades do Simpósio que se seguiu foram organizadas de uma forma um pouco diferente das deliberações do Congresso. Ao Simpósio foram apresentados documentos de introdução sobre assuntos particulares e estas exposições foram seguidas de mesas redondas, onde algumas ISC falaram da sua própria experiência. Por ocasião das sessões plenárias, todas as ISC puderam colocar questões, partilhar as suas ideias ou propor ao Comité outras questões a estudar.

Seguem-se os documentos que foram distribuídos para servir de base às discussões, bem como as ISC que os redigiram:

- O Relatório do inquérito sobre a auditoria da privatização (Reino Unido)
- As competências necessárias para a auditoria da privatização (Nova Zelândia)
- A auditoria das medidas de regulamentação (Alemanha)
- O processo de privatização: a reestruturação das empresas de Estado antes da sua venda (Israel)
- A gestão do processo de venda (Índia)

Foram, ainda, postos à disposição dos delegados outros documentos descrevendo a experiência nacional das ISC da Argentina, do Brasil, do

---

(N. da T.)

<sup>1</sup> International Congress of Supreme Audit Institutions (Congresso Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas)

<sup>2</sup> International Organisation of Supreme Audit Institutions (Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas)

<sup>3</sup> Instituições superiores de controlo

Egipto e da Roménia. Tiveram assento nas mesas redondas representantes das ISC da Argentina, do Brasil, do Chile, da República Checa, do Egipto, de Israel, da Lituânia, da Polónia e do Reino Unido.

Na alocução de abertura do simpósio, M. Fakhry Abbas afirmou que: *“Ninguém pode negar o verdadeiro papel representado pelas instituições supremas de controlo das finanças públicas nas sociedades contemporâneas. As ISC fazem a divulgação das palavras e dos feitos do executivo e apresentam ao poder legislativo os resultados desta divulgação sob a forma de relatórios. Em todos os domínios conta-se com as observações e as recomendações que figuram nestes relatórios.”* Acrescentou que a expansão da propriedade individual pela via da privatização é uma das grandes competições do decénio e que *“a evolução económica actual no plano internacional constitui um enorme desafio para as nossas instituições de controlo das finanças públicas e que a privatização, à qual recorrem a maior parte dos países do mundo, é a pedra angular desta evolução”*. Exprimiu o desejo que o Simpósio sobre a privatização desse oportunidade a todas as ISC de saber mais sobre o assunto da privatização e permitisse que a INTOSAI tirasse algumas conclusões acerca das melhores práticas.

### **Resultados do inquérito**

John Bourn, presidente do Comité da privatização, fez eco destes sentimentos quando apresentou os resultados do inquérito do Comité. Exprimiu o desejo que as apresentações e as deliberações ocorridas durante o Simpósio fizessem ressaltar a larga experiência de todos os membros da INTOSAI e ajudassem, assim, todos os membros a dar um passo em frente no domínio da privatização.

O inquérito sobre a privatização foi feito junto de 165 países membros da INTOSAI, em Agosto de 1994. Para estabelecer um ponto de partida com vista a discussões posteriores, a primeira exposição do Simpósio consistia num resumo das respostas recebidas de 117 ISC.

As respostas mostram que, para numerosos países, a expansão da economia de mercado e a melhoria da eficiência da actividade económica estão entre os principais objectivos da privatização. Um grande número de privatizações era de menor envergadura, sobretudo na Europa de Este e na Europa Central, mas outras representaram vendas enormes - 58 tinham, de facto, permitido recolher um bilião de dólares (US) cada uma. Foram utilizados numerosos métodos de venda, muitas vezes mais de um

ao mesmo tempo, e recorreu-se a outras fórmulas diferentes para estabelecer o valor e fixar o preço. Dois terços das ISC que responderam ao inquérito indicaram que nos seus países existem disposições regulamentares, aplicando-se algumas a empresas que estão no sector privado há muito tempo assim como a outras que estão em vias de ser privatizadas. A regulamentação e a sua auditoria aparecem como um tema manifestamente importante para a maior parte dos Estados membros.

As respostas ao questionário deram lugar a discussões interessantes sobre vários temas. A propósito dos objectivos da privatização assinalou-se que os países podem não ter muita escolha, quando a privatização é exigida por organismos externos e, se bem que um objectivo importante da privatização seja pôr em prática uma economia de mercado livre, interrogam-se se os mercados internacionais são sempre verdadeiramente livres. Muitas ISC chamaram a atenção sobre a interacção entre as questões de estabelecimento de preços e de avaliação e assinalaram que o estabelecimento de um valor depende de inúmeros factores. Revelou-se que a força da direcção é um factor importante e os países mais pequenos assinalaram a dificuldade de disciplinar os gerentes ineficazes, porque as pessoas trabalham em estreita ligação entre si. Algumas ISC deram uma ideia geral sobre as dificuldades de avaliação das empresas para as quais não há economia de mercado. Outras mencionaram experiências, ilustrando os problemas que se colocam se o mercado estiver deprimido por demasiadas ofertas de privatização, o que fez algumas dizer que poderia haver aí uma boa razão para proceder lentamente às privatizações.

### **A reestruturação das empresas do Estado antes da sua venda**

No seu documento, Israel analisou de que maneira pode a reestruturação contribuir para os objectivos da privatização e pôs a seguinte questão: *“Porque não privatizar o próprio processo de reestruturação?”* Tratou-se, em seguida, das vantagens e dos inconvenientes de um tal modelo. Expressiu-se a ideia que *“na maior parte dos casos, a verdadeira questão não é saber se é permitido proceder a uma reestruturação, mas que parte do activo, do passivo e das obrigações ou das actividades da empresa deverá ser sujeita à reestruturação”*. Propôs-se o recurso à análise custos-proveitos como instrumento de decisão para determinar que reformas incluir na reestruturação, de tal modo que o Estado consiga o melhor preço possível. Contudo, aquando da discussão sobre o documento, alguns fizeram notar que os governos não têm dinheiro suficiente para pagar uma reestruturação antes da venda e que uma medida demasiado

ambiciosa para esta reestruturação poderá retardar consideravelmente a venda.

Tratou-se apenas das consequências de um aumento significativo de efectivos nas empresas pertencentes ao Estado. Fez-se notar que, em teoria, os governos podem reduzir o número de funcionários antes da venda, para que a empresa interesse mais aos compradores do sector privado. Alguns países adoptaram tal medida com sucesso; contudo, poderá haver outros problemas e custos no que toca, por exemplo, às indemnizações de despedimento ou às possibilidades de reciclagem.

A reestruturação financeira foi examinada à luz dos problemas que poderiam surgir se as empresas de Estado estiverem largamente endividadas, sobretudo em comparação com outros organismos do Estado. Segundo a sua experiência, as ISC propuseram soluções de conversão de uma parte da dívida em acções ou a anulação completa da dívida. Notaram, contudo, que se estas soluções forem adoptadas, é, também, preciso pensar nas consequências fiscais.

Durante todas as discussões evocou-se a necessidade do governo ponderar atentamente todos os aspectos, das ISC estarem à espera de possíveis problemas e de terem um conhecimento profundo das empresas a privatizar. Quando se perguntou se as ISC eram mais hábeis que os governos, a resposta foi que não, mas recordou-se que as ISC têm a vantagem de ser independentes. A sua credibilidade dimana desta independência e da competência com que exercem o seu mandato - e a manutenção das duas é crucial para as ISC.

### **A gestão do processo de venda**

No seu documento, a Índia indicou que o processo de venda é *“o coração da privatização”* e fez notar que *“como todas as transacções que empregam fundos e activos públicos, a gestão do processo de venda de activos públicos deve ainda sujeitar-se às regras reconhecidas da apresentação das contas no sector público”*. Segundo a experiência dos vários membros da INTOSAI na auditoria de projectos de privatização, o documento enuncia quatro elementos principais do processo de venda (determinar, planificar, executar e avaliar a venda) e cada um destes elementos foi explorado nas discussões.

Algumas ISC acham vantajoso para a auditoria, que os critérios e os processos de venda sejam enunciados na legislação. Não obstante, interrogaram-se, longamente, quanto a saber em que medida as ISC

deveriam ser chamadas a aconselhar os seus governos antes da venda, por exemplo, sobre os aspectos da avaliação ou mesmo para a avaliação como tal. Algumas ISC disseram ter receio dos riscos de se deixarem levar pelos aspectos políticos e estratégicos de venda; outras falaram dos problemas com que se bateram quando lhes pediram para avaliar as ofertas dos concorrentes. Questionaram-se ainda como conseguir um bom valor no momento da venda e de que maneira poderiam reagir os eventuais compradores se a ISC participasse no processo de negociação. Levantaram-se ainda questões relativas à manutenção da independência da ISC. Recordou-se que no segundo Congresso da EUROSAI, em 1993, os delegados concordaram que as ISC deveriam participar no processo assim que a constituição o permita, mantendo a sua independência, e que esta participação possa ir até ao aconselhamento na etapa da planificação, tudo fazendo de modo a não limitar a sua capacidade de comentar o resultado da privatização, mais tarde.

Durante o debate, a Nova Zelândia suscitou um ponto interessante sobre esta questão, mencionando que a sua ISC tinha subscrito um seguro de responsabilidade profissional, proporcionalmente aos riscos corridos quando dá conselhos por ocasião de grandes transacções.

### **Competências necessárias para a auditoria da privatização**

Começando por analisar o que é necessário para a auditoria da privatização, o documento da Nova Zelândia enuncia quais as competências que as ISC precisam para auditar aqueles processos complexos. As competências são repartidas por duas categorias: competências gerais da auditoria (comunicação, investigação e gestão do projecto) e competências particulares da auditoria (compreensão das intenções do governo e do ambiente político; conhecimento do comércio e do sector de actividade económica, das exigências contratuais e legais, das finanças das empresas, dos aspectos económicos e da legislação; e competências da análise das políticas). O documento permitiu uma troca preciosa de pontos de vista entre as ISC acerca da natureza das tarefas e daquilo que, razoavelmente, se podia esperar das ISC.

Durante as deliberações, a atenção recaiu de novo sobre as dificuldades que podem surgir quando se trata dos grandes objectivos da privatização e que as ISC dispõem de direitos de acesso às empresas privatizadas. Como sucedeu nas sessões anteriores realçou-se o papel que convém que as ISC desempenhem no processo de privatização, o que ocasionou debates animados. Contudo, quando as deliberações começaram a recair sobre as

questões relativas às competências do pessoal, foi apresentada uma vasta gama de soluções e os delegados observaram que nenhuma excluía necessariamente as outras e que todas poderiam ser eficazes, pouco importando o papel particular que cada ISC desempenha.

De um modo geral, da conclusão do documento entende-se o seguinte: *“pode custar caro não ter em consideração os riscos e não dispor das competências necessárias no momento pretendido”*, mas algumas ISC disseram ter receio do facto de poder custar ainda mais caro obter todas as competências necessárias à auditoria porque, para trabalhar nesta área, o auditor deve ser uma *“pessoa que faça tudo”*. Um grande número de ISC informou que tinha recrutado especialistas externos, enquanto que outras depositaram a sua confiança nos pareceres de peritos conselheiros. A República Checa, a Polónia e o Reino Unido informaram que tiveram boas experiências com os conselheiros externos. Segundo o Reino Unido, é mais barato recorrer de forma organizada a conselheiros externos do que tentar fazer todo o trabalho internamente, porque a auditoria pode ser executada muito mais rapidamente e com mais eficácia. Outras ISC fizeram notar que, para manter a independência e a objectividade, é preciso ser prudente quando se procura um perito conselheiro ou um especialista. Referiu-se que, uma maneira de fazer com que o pessoal adquira as competências necessárias para as missões futuras, consiste em fazer trabalhar conjuntamente o pessoal interno e os peritos conselheiros externos. Além do recrutamento e da angariação de pessoal experiente existem outras soluções como o colocação de funcionários em empresas para aí adquirirem experiência, bem como trocas constantes entre as ISC para constituir uma reserva de pessoal competente.

### **Auditoria da regulamentação**

O documento apresentado pela Alemanha baseava-se no princípio que *“contrariamente à privatização de empresas do sector do fabrico, o papel do governo na privatização de um serviço público ou de uma empresa que oferece serviços públicos não termina com a cedência à empresa privada. Com vista a que os aprovisionamentos e os serviços essenciais sejam assegurados à população em geral, o governo tem sempre uma palavra a dizer, assim como os auditores do Estado”*. Fazendo notar que este aspecto não ressaltou ainda como elemento importante para a maioria das ISC, o documento assinala que se tornará cada vez mais importante à medida que a privatização se arreigue mais nas economias e que as empresas do sector privado desempenhem um papel acrescido na

prestação de serviços por conta do Estado. Acontece, muitas vezes, que se criam organismos de regulamentação para fiscalizar e dirigir os sectores privatizados e que os organismos de regulamentação sejam submetidos à auditoria pelas ISC. No documento propõe-se que a auditoria da regulamentação compreenda os elementos seguintes: análise do quadro legislativo; análise da estrutura de regulamentação; análise dos objectivos da regulamentação; análise das medidas de regulamentação; análise da fiscalização da conformidade às exigências da regulamentação e análise do impacto da regulamentação.

Durante as deliberações, salientou-se a necessidade que as ISC têm de analisar os aspectos ligados às finanças e à sua *performance*. Puseram-se de acordo em que quando as ISC fazem a auditoria de um organismo de regulamentação, não é suficiente auditar as contas: é igualmente importante determinar se o objectivo de regulamentação foi atingido. No Reino Unido, a auditoria da *performance* em regulamentação tornou-se cada vez mais importante: por exemplo, criaram-se organismos de regulamentação para fiscalizar empresas privadas que têm poderes de monopólio e a ISC faz um certo número de auditorias de *performance* relativamente a este assunto.

Algumas ISC têm a competência de auditar as contas de empresas regulamentadas do sector privado, mas outras ISC não têm nem tais poderes nem tais direitos de acesso e devem sujeitar-se à boa vontade das empresas do sector privado. Foi assinalado pelas ISC que há problemas, porque esta boa vontade não é sempre evidente. Durante as discussões, exploraram-se duas soluções para este problema: quando a ISC começa uma auditoria de *performance* do organismo de regulamentação, poderá pedir ao organismo que obtenha algumas informações junto da empresa privatizada; ou ainda, haver disposições legais que exijam que o organismo de regulamentação forneça as informações.

### **Experiências de privatização**

Recorremos a uma fórmula diferente para uma das sessões do simpósio, ou seja, uma mesa redonda sobre experiências gerais de privatização. Representantes das ISC do Brasil, do Egipto e do Reino Unido pintaram um quadro da sua experiência e apresentaram ideias e considerações resultantes da sua experiência em auditoria da privatização. Foi assinalado que *“contrariamente aos vários países que têm encorajado a privatização no contexto de um processo político, a privatização de empresas do Estado no Brasil visa, em princípio, encorajar a modernização da*

*economia e a retoma do crescimento económico como meio de melhor responder às necessidades da população brasileira*". A ISC do Brasil desempenha um importante papel na execução do processo de privatização e o seu papel foi definido pelos decretos parlamentares e reforçada por regulamentos. Nas discussões havidas sobre os esforços estruturados e "espontâneos" de privatização que têm acontecido no Egipto desde os anos 70, evocaram-se os problemas que a ISC teve para obter as informações necessárias para a execução do seu trabalho de auditoria. A ISC esforçou-se para resolver este problema, estabelecendo as melhores ligações de colaboração com os ministros que desempenham um papel no processo. Na sua exposição, o Reino Unido fez ressaltar o impacto da privatização (a percentagem da economia controlada pelas empresas que pertencem ao Estado passou de 13% para 3%), mas assinalou que poderia ser mais realista falar desta questão como se se tratasse mais de um processo em evolução do que de um processo estruturado. Do mesmo modo, o papel da ISC e a auditoria da privatização têm evoluído sem cessar e continuam a evoluir. Actualmente, no Reino Unido a atenção recai sobre questões relativas ao estabelecimento dos preços e sobre os custos das operações.

### **Conclusões e recomendações para o trabalho futuro**

Na sessão de encerramento, Sir John lembrou que foram apresentados durante as discussões do Simpósio muitos pontos importantes:

- São as diferenças ao nível das leis, da cultura e da dimensão das sociedades que determinam a forma e fixam os limites e as possibilidades de auditoria da privatização.
- A privatização toma inúmeras formas, o que constitui um factor na definição do papel da ISC.
- A concessão e a comercialização de actividades do Estado evoluem a tal ponto que existe uma grande margem entre a propriedade total possuída pelo Estado e a privatização total, o que coloca problemas interessantes para o auditor.
- As competências de algumas ISC podem impor limites e as ISC podem ter que encontrar meios criativos e imaginativos para dar um passo em frente quando chocarem com estes limites.
- Torna-se cada vez mais importante adquirir competências para fazer as auditorias de privatização e para escolher bons conselheiros.

- A conservação da independência e da credibilidade da ISC deve ser uma prioridade.

Sir John deu a conhecer que as ISC, quando têm que auditar privatizações, podem colocar 3 questões: 1) A privatização foi feita segundo a lei? 2) O activo foi bem avaliado? 3) Houve mais do que uma oferta? Se a resposta a uma ou outra destas questões for negativa, então é muito *possível* que a ISC deva apresentar um relatório sobre a venda. Se a resposta a duas questões for negativa, então é muito *provável* que a ISC deva apresentar um relatório. E, se a resposta às três questões for negativa, a ISC deverá *seguramente* apresentar um relatório.

Na sua qualidade de presidente do Comité, Sir John prosseguiu fazendo o ponto de situação do trabalho do Comité. Agradeceu o excelente apoio que a OCCFP deu à organização do simpósio, dando oportunidade às ISC de se reunirem para analisar a questão da auditoria da privatização. Agradeceu às ISC da Polónia e da França por terem organizado um simpósio da EUROSAI sobre a privatização, para o qual foram convidados membros do Comité, e à ISC da Turquia por ter acolhido uma reunião do Comité. Agradeceu ainda aos 23 membros do Comité que contribuíram para a preparação dos temas de discussão do Simpósio e agradeceu a contribuição de todos os participantes que falaram das suas próprias experiências.

Tendo em conta as deliberações, esboçou o trabalho do Comité para o futuro. Durante os dois ou três próximos anos, concentrar-se-á sobre três aspectos:

- a elaboração de uma base de informação, por exemplo, uma biografia dos relatórios das ISC sobre a auditoria da privatização, que será posta à disposição dos membros da INTOSAI;
- a redacção de uma descrição de práticas rigorosas em auditoria da privatização;
- a análise mais aprofundada do trabalho que supõe a verificação dos organismos de regulamentação.

O Comité pensará, igualmente, enviar um pequeno inquérito a todas as ISC convidando-as a dar uma ideia geral da sua competência de auditoria no domínio da privatização. Assim, não será somente a informação que será partilhada, mas poder-se-á explorar a possibilidade de uma

colaboração mais activa entre os especialistas das ISC, de modo que a peritagem disponível possa ser divulgada o mais amplamente possível.

**DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA  
O CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS,  
NO ACTO DA POSSE DE JUÍZES CONSELHEIROS  
DO TRIBUNAL DE CONTAS**



Senhores Vice-Presidentes do Tribunal de Contas  
Senhores Juizes Conselheiros do Tribunal de Contas  
Senhor Director-Geral do Tribunal de Contas  
Senhores Funcionários

1. Os Senhores Juizes Conselheiros José de Oliveira Moita, Alípio Duarte Calheiros e Manuel Cruz Pestana de Gouveia, que já vinham desempenhando funções como Juizes Auxiliares, formalizaram a aceitação dos respectivos cargos em comissão permanente de serviço ocupando as respectivas vagas, os dois primeiros na sede e o terceiro na Secção Regional da Madeira.

Por seu turno os Juizes Conselheiros Manuel Marques Ferreira, Adélino Ribeiro Gonçalves, Adélio Pereira André e António José Avérous Mira Crespo, tomam posse como interino o primeiro e auxiliares os restantes, em comissão de serviço, na decorrência da cativação dos respectivos lugares por Juizes Conselheiros a exercer outros cargos.

Num curto lapso de tempo este Tribunal mudou de Presidente e viu significativamente alterada a sua composição ao mais alto nível.

A 1ª Secção, com a próxima saída do Vice-Presidente Manuel Maduro para desempenhar as elevadas funções de Presidente do Tribunal Superior de Justiça de Macau — e aproveito para o felicitar e desejar-lhe os maiores sucessos no novo cargo —, verá entrar para o seu seio 4 novos Juizes.

Por seu turno, a 2ª Secção viu substituídos 4 dos seus 10 Juizes.

Daí que este acto, de resto o primeiro do género desde que iniciei as funções de Presidente há cerca de dois meses, constitua uma oportunidade singular para algumas reflexões sobre as condições actuais e futuras da organização e funcionamento do Tribunal de Contas.

2. No que concerne ao visto, esta mudança tão radical da composição da 1ª Secção certamente se poderá fazer sentir na manutenção da coerência da respectiva jurisprudência.

Estou em crer porém que a alta valia dos novos magistrados, conjugada com a larga experiência dos Conselheiros Menéres Barbosa e Peixe Pelica que permanecem na 1ª Secção, escorada na larga preparação técnica dos Contadores-Chefes e demais funcionários das respectivas

Contadorias irá a breve prazo contribuir para consolidar a estabilidade jurisprudencial.

Nesta área tão importante para a actuação quotidiana da Administração Pública, por respeitar ao controle do recrutamento dos seus trabalhadores e dos contratos de obras públicas e aquisição de bens e serviços, as decisões de concessão ou recusa de visto devem constituir um modelo rápido e seguro da interpretação e aplicação da respectiva legislação enquanto se mantiver o regime de fiscalização prévia actualmente vigente.

A este propósito impõe-se deixar claro que a modernidade e eficácia do controle das finanças públicas não se compadece com o peso preponderante que a fiscalização prévia historicamente tem tido no nosso sistema.

É esse de resto o sentido de mudança que o nº 6 alínea f) do Programa actual do Governo relativo à Reforma da Administração Pública pretende traduzir quando se propõe “Substituir os controlos e vistos a priori, pelo reforço das auditorias de gestão e controlos a posteriori, quer da legalidade dos actos quer da optimização dos processos de gestão e dos resultados alcançados”.

Será essa também uma das linhas de força que o anteprojecto da nova lei orgânica do Tribunal de Contas, cuja elaboração estamos a levar a cabo no seguimento de pedido feito pelo Governo, terá de consagrar.

Deve vincar-se que a diminuição da extensão dos actos e contratos a sujeitar a visto terá de assentar em critérios selectivos e ser completada pela possibilidade da fiscalização concomitante da realização das respectivas despesas, sobretudo relativamente à execução dos contratos que impliquem prolongados e significativos esforços financeiros.

Todavia a eficácia deste novo sistema só poderá alcançar-se se a Administração Pública reforçar os mecanismos de controle interno da legalidade financeira dos seus actos e contratos e se o Tribunal de Contas se assegurar da sua fiabilidade.

3. Quanto à fiscalização sucessiva das despesas públicas da competência da 2ª Secção, na qual se inclui o julgamento de contas, a realização de auditorias e a elaboração do relatório sobre a Conta Geral do Estado também o tempo deverá ser de mudança.

Antes do mais, impõe-se encontrar solução para fazer diminuir drasticamente o número de processos de julgamento de contas pendentes, uma boa parte relativos a gerências de há mais de 10 anos, sobretudo de autarquias locais.

Programas de acção demasiado ambiciosos — não se pode controlar tudo, pelo que há que seleccionar as entidades que operem com recursos financeiros expressivos —, desigual atribuição dos agrupamentos das entidades sujeitas à prestação de contas pelas Contadorias e eventualmente pelos Juízes, demora no preenchimento das vagas dos Juízes que entretanto cessaram funções, poderão ser algumas das causas do anormal número de processos de contas a aguardar decisão final.

Estou em crer que com a disponibilidade e elevada competência de todos os Juízes da 2<sup>a</sup> Secção, com a colaboração dos representantes do Ministério Público, bem como com o esforço e grande preparação técnica dos Contadores-Gerais, Contadores-Chefes e demais funcionários das Contadorias respectivas, até ao final do corrente ano se hão-de reduzir a nível aceitável aquelas pendências.

Para tanto, deverá ser necessário também reduzir adequadamente a extensão do programa de acção do Tribunal para 1996, quanto à 2<sup>a</sup> Secção, aprovado em 1995.

Redução que pode impor-se ainda pela necessidade de disponibilizar recursos técnicos para a realização das auditorias solicitadas pelo Governo ao Serviço Nacional de Saúde e ao Instituto do Emprego e Formação Profissional/D.A.F.S.E., cuja fase preparatória está a ser ultimada.

4. Nesta matéria da fiscalização sucessiva deve vincar-se a imperiosa necessidade de autonomizar a função jurisdicional — efectivação das responsabilidades financeiras reintegratórias ou sancionatórias — da função fiscalizadora, instrutória ou de auditoria do Tribunal de Contas.

A primeira, porque derime conflitos de interesses entre o Estado e os responsáveis financeiros ou até terceiros, deve ser entregue a um colégio de Juízes que, com intervenção prévia do representante do Ministério Público e observância dos princípios do contraditório e da defesa, dela exclusivamente se incumba.

Os respectivos acórdãos terão por isso força injuntiva e executória da mesma natureza dos julgados dos tribunais judiciais.

A função de supervisão e coordenação de instrução dos processos de contas, das auditorias ou dos inquéritos, e da selecção das entidades a fiscalizar, bem como a da elaboração do Relatório da Conta Geral do Estado deverá competir a outros Juízes, igualmente independentes, que dela exclusivamente se ocupem.

Estes terão a responsabilidade dos respectivos relatórios finais, que podem conter a revelação da facticidade integradora de infracções financeiras cuja responsabilidade será efectivada por aquele colégio de Juízes, ou apenas ineficiências ou irregularidades da organização e funcionamento das entidades auditadas merecedoras de recomendações ou observações aos respectivos gerentes ou à tutela, ou a constatação de inexistência de qualquer anomalia nos serviços.

Esta será também uma linha de força do anteprojecto da nova lei orgânica do Tribunal de Contas ora em elaboração.

5. Importa ainda realçar, neste tempo de mudança do Tribunal propiciada pelas novas condições político-legislativas, que, para além do referido anteprojecto, estão em curso medidas estruturais visando a consolidação do Tribunal de Contas como órgão de soberania constitucionalmente encarregado do controle externo das finanças públicas.

Foi aprovada na generalidade pela Assembleia da República uma proposta de lei sujeitando ao controle “a posteriori” do Tribunal as contas das empresas públicas, das sociedades de capitais públicos e de concessionários de serviços públicos em certas condições, bem como os processos de reprivatização e alienação de participações do Estado.

Está já constituído um grupo de trabalho para efectuar o levantamento e identificação de todas aquelas entidades, do respectivo enquadramento normativo, financeiro e contabilístico, bem como o núcleo de futuros auditores dessa área que irá receber formação específica.

Foram já constituídos por despacho do Senhor Ministro das Finanças dois grupos de trabalho, integrados também por representantes do Tribunal de Contas, encarregados de elaborar legislação sobre a revisão do regime e tabela de emolumentos e sobre o regime do acesso às bases de dados da D.G.C.P. para controle da execução orçamental.

No Orçamento do Estado para 1996 o orçamento do Tribunal de Contas integra-se já nos “Encargos Gerais da Nação” — tratamento idêntico ao do Tribunal Constitucional — e não no Ministério das Finanças.

Foi já aprovado em Conselho de Ministros o diploma legal que corrige a injustiça do regime de revalorização da carreira técnica de Contador-Verificador na sequência da entrada em vigor do D.L. nº 312/89, aliás reconhecida em recomendação do Provedor de Justiça ao anterior Governo.

Foi autorizada pela Resolução nº 1/96 do Conselho de Ministros (D.R., 1ª Série, de 10.1.96), a aquisição do prédio nº 69 da Av. Barbosa du Bocage, para possibilitar a transferência de serviços deficientemente instalados neste edifício.

Foi já remetido para o Governo um projecto de decreto-lei que cria para o pessoal das Secções Regionais um sistema de incentivos de forma a tornar atractiva a sua fixação nas Regiões Autónomas.

Acresce por último que está a ser ultimado o projecto de decreto-lei sobre a estrutura, atribuições, quadros e regime do pessoal dos serviços de apoio técnico e administrativo do Tribunal e da sua Direcção-Geral, a remeter oportunamente ao Governo em cumprimento do artº 59º da Lei nº 86/89 e para o qual foi já manifestada a maior disponibilidade.

6. As medidas estruturais aludidas constituíram ao longo dos últimos 5 anos justas e reiteradas reivindicações do Tribunal de Contas e do então Presidente, Prof. Sousa Franco.

Tem sido também o Prof. Sousa Franco, agora na qualidade de Ministro das Finanças quem na mais elevada manifestação de coerência tem sensibilizado o actual Governo para as implementar.

Imperativo ético e cívico impõe-me que, aqui e agora, manifeste ao Prof. Sousa Franco, pública homenagem a toda a sua acção como Presidente do Tribunal de Contas, cargo a que se dedicou com insuperável competência, independência e dignidade por todos reconhecida.

Faço-o consciente de que em nada fica beliscada a independência do Tribunal de Contas, e a minha própria como seu actual Presidente face ao Governo e à Administração Pública.

Quanto mais não seja porque, ao contrário do que erroneamente por vezes ressalta da comunicação social, as decisões do Tribunal de Con-

tas, não são nem directa nem indirectamente imputáveis ao seu Presidente, mas apenas e tão só ao Juízes independentes e inamovíveis que o integram e nele funcionam colegialmente.

7. É pois neste quadro que V. Ex<sup>as</sup> Senhores Juízes Conselheiros acabam de aceitar ou tomar posse dos vossos cargos e vão desempenhar as elevadas funções que legalmente vos estão confiadas.

Dadas estas condições de mudança, e o prestígio que o Tribunal de Contas granjeou na opinião pública como controlador da legalidade e boa aplicação dos dinheiros do Estado, o mesmo é dizer dos contribuintes, o desempenho de tais funções representa um grande desafio para a consolidação da democracia financeira.

Os “curriculum” profissionais de todos V. Ex<sup>as</sup> e a selecção a que foram submetidos através de concurso público são a melhor garantia de que, com o vosso desempenho, a utilidade pública e o prestígio desta Instituição ficam preservados, senão mesmo acrescidos.

Felicito-me e felicito V. Ex<sup>as</sup> desejando os maiores sucessos nos novos cargos.

Tribunal de Contas, 8 de Fevereiro de 1996

**LA COUR DES COMPTES (“TRIBUNAL DE CONTAS”)  
DU PORTUGAL ET LE CONTRÔLE DES PRIVATISATIONS \***

*por:* Alfredo José de Sousa\*\*

---

\* Comunicação apresentada ao III Congresso da EUROSAI, Praga, 20-23 Maio 1996  
\*\* Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas



Le régime juridique des privatisations actuellement en vigueur au Portugal a été approuvé par la Loi n° 11/90, du 5 avril, réglementant la procédure qui mène à l'une des réformes les plus importantes de notre système économique opérée dans notre siècle.

La loi mentionnée ne consacrait pas au début le contrôle de la procédure des privatisations à travers l'institution qui exerce au Portugal le contrôle financier externe et indépendant - la Cour des Comptes ("Tribunal de Contas").

Elle ne prévoyait que l'existence d'une *Commission d'accompagnement des Privatisations*<sup>4</sup>, ayant la mission d'accompagner toutes les phases de la procédure, dans le but de prêter au gouvernement l'appui technique en ce qui concerne la réalisation des objectifs essentiels des privatisations<sup>5</sup>. Comme le témoignent ses propres rapports, l'activité de cette *Commission* s'est résumée à des actions de simple consultation en matières juridiques et économique-financières concernant les privatisations<sup>6</sup>. D'ailleurs, la *Commission* elle-même reconnaît qu'elle n'a pas de vocation pour des tâches de pur audit<sup>7</sup>.

La Cour des Comptes, à son tour, intervenait à la procédure des privatisations, non pas en raison de n'importe quelle compétence spécifique pour cet effet, mais grâce à ses compétences matérielles générales.

Comme ça, elle était appelée pour se prononcer, pour ce qui est du contrôle préalable, sur les *contrats de prise ferme et emploi des actions* des entreprises à privatiser, étant donné qu'il s'agissait de contrats créateurs de frais publics<sup>8</sup>, où seulement la légitimité formelle et l'admission budgétaire des frais étaient appréciées. Dans le contrôle successif elle se prononçait encore sur l'accomplissement de la destination légale des recettes provenant des privatisations, mais seulement au moyen du *Rapport annuel sur les Comptes de l'État*, dans le chapitre concernant l'analyse du patri-

---

<sup>4</sup> Composée d'un président et d'un nombre de membres pas supérieur à huit, nommés par décision du Premier-Ministre, et fonctionnant sous sa dépendance directe (conférer l'article 20 ème de la Loi n° 11/90).

<sup>5</sup> Conférer les articles 3 ème et 20 ème de la Loi n° 11/90.

<sup>6</sup> Conférer le Rapport publié dans le Journal Officiel, II série, n° 60, du 1990.03.13, page 2514.

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> Conférer l'article 13º de la Loi n° 86/89, du 8 septembre.

moins financier de l'État, où la Cour communiquait les irrégularités qu'elle avait trouvées, à travers des moyens dont elle disposait<sup>9</sup>.

Par conséquent, malgré l'action méritoire de la *Commission d'Accompagnement des Privatisations* et de l'intervention incidentelle de la *Commission du Marché de valeurs Mobilières*, dans le domaine de sa compétence générique de contrôle de la légalité des opérations de la Bourse des Valeurs, le fait est que la procédure des privatisations au Portugal s'est passée sans l'intervention d'une institution de contrôle externe et vraiment indépendante.

Cependant, une telle lacune vient d'être comblée par la récente Loi n° 14/96, du 20 avril, dont les motifs ont été présentés au Parlement. D'après leur exposition, on peut conclure que la sujétion des opérations de reprivatisation au contrôle externe et indépendant de la Cour des Comptes se fonde sur le fait que, dans ces opérations, sont en cause, d'une façon incontestable, les supérieurs intérêts patrimoniaux de l'État et d'autres entités publiques<sup>10</sup>.

C'est comme ça que, en accord avec ce que, sur le plan du droit comparé, se passe dans le champs d'action des modernes audits de l'État, cette loi vient attribuer à la Cour des Comptes la compétence pour réaliser des audits aux procédures de privatisation, tombant particulièrement sur le contrôle de la régularité, de la légalité, de l'évaluation correcte et impartiale et de l'obéissance aux critères de la bonne gestion financière<sup>11</sup> et, également, pour contrôler la transmission des participations sociales pour la part des entités publiques<sup>12</sup>.

En accord aussi avec la loi mentionnée<sup>13</sup>, pour ce qui est de l'avis sur les Comptes de l'État et de l'avis sur les Comptes des Régions Autonomes, la Cour des Comptes dispose encore de la compétence pour contrôler l'affectation des recettes obtenues par le moyen des privatisations à leur finalités légales, c'est-à-dire: à l'amortissement de la dette publique et de la dette du secteur des entreprises de l'État, au service de la dette résultante des nationalisations ou à de nouvelles applications de capital dans le

---

<sup>9</sup> Conférer, à ce propos, l'Avis sur les Comptes de L'État de l'année financière de 1992, publié dans le Journal Officiel, II série, n° 220/94 (supplément), du 22 septembre, Chapitre VIII, pages 151 et suivantes.

<sup>10</sup> Conférer le Journal Officiel, II série - A, n° 13, du 4 janvier 1966, page 226.

<sup>11</sup> Conférer l'article 3 ème de la Loi n° 14/96.

<sup>12</sup> Conférer l'article 4 ème de la Loi n° 14/96.

<sup>13</sup> Conférer l'article 5 ème de la Loi n° 14/96.

secteur productif, qui sont des impératifs imposés par la Constitution de la République elle-même et par la loi<sup>14</sup>.

De la façon, le contrôle des privatisations par la Cour des Comptes se consolide aujourd'hui en des actes juridiques et opérations qui peuvent être groupés en trois types distincts:

- Actes de contrôle préalable des contrats de prise ferme et emploi des actions;
- Audit des procédures de privatisation;
- Contrôle successif de l'accomplissement de la destination légale des recettes obtenues par le moyen des privatisations.

Comme ça, au Portugal, se trouve clairement défini le cadre légal permettant l'exercice effectif du contrôle externe et indépendant de la procédure des privatisations.

Il s'agit d'une mesure de bonne conscience financière du Pouvoir politique qui vient accompagnée d'une autre initiative importante: une nouvelle préoccupation en ce qui concerne la transparence des privatisations, qui est la publication du programme des privatisations à effectuer à court terme (1996-97) avec les objectifs suivants:

- Modernisation, compétitivité et restructuration du secteur entrepreneur et renforcement de sa capacité;
- Développement du marché des capitaux;
- Réduction du poids de l'État et de la dette publique;
- Défense des intérêts patrimoniaux de l'État.

Dans cette période, sont prévues 51 reprivatisations dans les secteurs financier, industriel, transports et télécommunications, énergie et agriculture, avec un volume des recettes, en 1996, de 380 000 millions d'Escudos.

Les voilà donc créées, les conditions pour que les procédures de privatisation découlent en transparence et avec des garanties effectives d'une concurrence saine et dans le respect de la légalité.

Devant ce nouveau cadre, pour que les moyens ne troublent pas les finalités, il appartient à la Cour des Comptes de promouvoir tout de suite

---

<sup>14</sup> Conférer l'alinéa b) de l'article 296<sup>ème</sup> de la Constitution et l'article 16<sup>ème</sup> de la Loi n° 11/90, du 5 avril.

l'adaptation de sa structure d'appui technique et la formation de ses ressources humaines, de façon à ce que soit assurée la pleine réalisation des objectifs fixés par la loi. Des actions sont en train d'être prises pour y parvenir.

Le renfort quantitatif et qualitatif des moyens sera obtenu, à court terme, avec l'approbation, qu'on espère très proche, d'un nouveau statut légal pour les services d'Appui à la Cour et pour son personnel.

Pourtant, nous ne pouvons pas oublier que le contrôle d'une procédure de privatisation est une réalité nouvelle pour la Cour des Comptes Portugaise, ce qui impose que les moyens humains à affecter à cette aire de contrôle fassent l'objet d'un important effort de formation.

Il est évident que la formation ne peut pas être decretée.

Elle découle, d'ailleurs, de l'échange des expériences et de l'information.

C'est la raison pour laquelle la Cour des Comptes veut manifester ici son intention de promouvoir des actions de coopération dans cette aire avec ses congénères de l'EUROSAI, dans le but d'assurer un véritable échange d'informations et d'expériences, visant à développer ses ressources humaines.

---

# ACÓRDÃOS

---

\* O capítulo *Acórdãos* inclui uma selecção de acórdãos do Tribunal de Contas que, atenta a sua orientação doutrinal, são objecto de publicação integral



## **PLENÁRIO GERAL**



## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 5/94

*PRAZO - RECUSA DE VISTO - VISTO TÁCITO*

### SUMÁRIO

Decorrido o prazo de 30 dias a que alude o artº 15º nº4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, acrescido de mais 5 dias úteis, sem que os serviços ou organismos que remeteram o processo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, tenham sido notificados ou por outra via tomado conhecimento da decisão que recusou o visto, podem concluir pela formação de visto tácito.

O Conselheiro Relator  
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processo nº 25/94  
Sessão de 1996.06.05

### Autos de Reclamação Nº 25/94

#### Acordam em Plenário Geral do Tribunal de Contas:

1. O digno representante do Ministério Público junto deste Tribunal veio, nos termos das disposições conjugadas dos artºs 6º, 7º e 8º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, artº 24º, al. g), da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, na redacção dada pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril e artº 763º do Código de Processo Civil, subsidiariamente aplicável, interpor recurso do acórdão de 19 de Abril de 1994, proferido nos autos de reclamação nº 25/94, em plenário da 1ª Secção, com os seguintes fundamentos:
  - A) Este Tribunal, por acórdão proferido nos autos de reclamação nº 196/92, de 19 de Janeiro de 1993, portanto em plenário da 1ª Secção, entendeu, interpretando o artº 15º, nº 4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, que o momento que conta para interromper o prazo da formação do visto tácito era o da prolação da decisão de recusa de visto e não o da notificação da

decisão da recusa de visto à entidade que submeteu o processo à fiscalização deste Tribunal;

- B) Por acórdão tirado nos autos de reclamação nº 25/94, de 19 de Abril de 1994, tirado, também, em plenário da 1ª Secção, o Tribunal entendeu, interpretando o mesmo artº 15º, nº 4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, que o momento que conta para interromper o prazo da formação do visto tácito era, não o da decisão da recusa do visto, mas o do conhecimento da recusa do visto/da decisão do Tribunal, pelos serviços ou organismos que remeteram o processo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, ou seja o momento da notificação da referida decisão;
  - C) Verifica-se, assim, um conflito de jurisprudência, por serem distintas e opostas as decisões, tiradas uma e outra em plenário da 1ª Secção, no que toca à interpretação do artº 15º nº 4, da Lei 86/89, no segmento que se prende com a definição do momento em que se forma o visto tácito;
  - D) Uma vez que o acórdão proferido nos autos de reclamação nº 196/92 é insusceptível de impugnação por meio de recurso ordinário, encontram-se satisfeitos os requisitos legais para que este Tribunal, em plenário geral, fixe jurisprudência, mediante acórdão, nos termos do artº 24º, al. g), da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, na redacção dada pela Lei nº 7/94, de 7 de Abril.
2. Admitido liminarmente o recurso e cumprido o disposto no nº 2, do artº 9º, da Lei nº 8/82, apenas o digno representante do Ministério Público tomou posição expressa quanto à questão, concluindo o seu douto parecer com a proposta do seguinte acórdão de fixação de jurisprudência:

*“Os organismos podem concluir pela existência do visto tácito quando, sobre o prazo de 30 dias úteis a contar do registo do processo, tiverem decorrido mais cinco dias úteis, sem que, nesse prazo, tenham tido conhecimento pelo menos do sentido da decisão expressa que, eventualmente, haja recaído sobre a pretensão que os serviços formularam ao Tribunal.”*

3. Corridos os demais vistos legais impõe-se, antes do mais, verificar a existência dos pressupostos de prolação de assento de fixação de jurisprudência (artº 24º, al. g), da Lei 86/89, de 8 de Setembro).

3.1 O acórdão de 19 de Janeiro de 1993 (autos de reclamação nº 196/92), no que ao caso importa, assentou na seguinte factua-  
lidade:

A) O acto sujeito a fiscalização prévia foi a deliberação da nomeação de uma funcionária no cargo de 3º oficial do quadro da Junta de Freguesia de Mértola;

B) Por decisão proferida em sessão diária, de 2 de Setembro de 1992, o Tribunal decidiu recusar-lhe o visto por entender que não era possível proceder à regularização da situação da interessada, como a Junta pretendia, por a mesma não possuir três anos de exercício ininterrupto de funções, conforme o exige o artº 6º do Decreto-Lei nº 409/91, de 17 de Outubro;

C) A decisão referida na alínea anterior foi comunicada no dia 4 seguinte, através de fax, ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mértola;

D) Entretanto, no dia 14 seguinte, às 18H e 40 m, foi expedido telegrama dirigido ao Presidente da Junta a informar da recusa, telegrama esse que deu entrada nos serviços da destinatária em 15;

E) O prazo a que se refere o artº 15º, nº 4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, completou-se em 9 de Setembro;

A) Na sua reclamação, atempadamente apresentada, o Senhor Presidente da Junta, invocou, para além de outros, o seguinte fundamento:

- A Junta não foi notificada da decisão da recusa até à data limite para o visto, como se comprova através de fotocópia do telegrama datado de 14 de Setembro, com

entrada na Secretaria da Junta no dia imediato, pelo que se formou visto tácito.

- 3.2 No referido acórdão (de 19 de Janeiro de 1993 - autos de reclamação nº 196/92), o Tribunal, após apreciar o fundamento indicado na alínea F), em 3.1., decidiu que no caso não ocorreu o visto tácito, já que o momento que conta para interromper o prazo em questão é o da prolação da decisão de recusa e não o da sua notificação.
- 3.3 Por sua vez, o acórdão ora recorrido, de 19 de Abril de 1994 (autos de reclamação nº 25/94 ), no que à matéria do presente recurso importa, assentou nos seguintes factos:
- A) O acto sujeito a fiscalização prévia foi um contrato administrativo de provimento para a frequência de estágio celebrado entre a Câmara Municipal da Moita e a Lic. Ângela de Fátima Martins Mendes da Silva;
  - B) O contrato referido na alínea anterior foi remetido a este tribunal, para efeitos de visto, e após uma devolução, em 25 de Outubro de 1993;
  - C) O Tribunal, porém, em sessão diária de 2 de Dezembro de 1993, decidiu recusar o visto ao contrato, por violação do disposto no artº 3º, nº 1, al. d), do Decreto-Lei nº 265/88, de 28 de Julho, violação essa consistente no facto de se ter exigido uma licenciatura específica, em Direito, quando nem do quadro de pessoal nem do conteúdo funcional nele descrito resultava algo que possibilitasse tal exigência;
  - D) A decisão foi comunicada aos serviços por telefax ali recebido em 23 desse mês de Dezembro, tendo a cópia dessa decisão sido enviada com ofício de 27, também desse mês;
  - E) Na sua reclamação, como questão prévia, o Senhor Presidente da Câmara alegou o seguinte:

- O prazo a que alude o nº 4, do artº 15º, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, contado nos termos do nº 1, do princípio XIII, da Resolução nº 8/TC-1/90, de 16 de Outubro de 1990, terminou em 10 de Dezembro e a comunicação da recusa do visto só ocorreu em 23 de Dezembro, quando esse prazo já se encontrava esgotado e, por consequência, operado o “visto tácito”.

3.4 No mencionado acórdão de 19 de Abril de 1994 (autos de reclamação nº 25/94), ora recorrido, foi julgada procedente a questão prévia colocada pelo reclamante, por se ter entendido que:

- Forma-se visto tácito (ou presumido) se, sobre o prazo de 30 dias úteis a contar da data do registo do processo, tiverem decorridos cinco dias úteis, sem que os organismos tenham tido conhecimento pelo menos do sentido da decisão expressa que eventualmente haja recaído sobre o acto ou contrato que remeteram ao Tribunal de Contas;

- A fase da fiscalização prévia da despesa fica precludida pelo visto tácito (ou presumido) que pôs termo ao respectivo processo, tornando ineficaz a decisão da recusa de visto entretanto proferida mas levada ao conhecimento dos serviços após o decurso do prazo legal.

3.5 Do exposto se concluindo que se verificam os pressupostos que viabilizam a fixação de jurisprudência, uma vez que, tendo transitado o acórdão de 19 de Janeiro de 1993 (autos de reclamação nº 196/92), há oposição entre ele e o acórdão ora recorrido ( de 19 de Abril de 1994 - autos de reclamação nº 25/94) quanto a uma questão fundamental de direito, ambos foram proferidos no domínio da mesma legislação (artº 15º, nº 4, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, artº 20º, nº 2, do Regulamento deste Tribunal - Resolução nº 1/TC-1/90, publicada no Diário da República, I Série, de 25/01/90 - e Decreto-Lei nº 121/76, de 11 de Fevereiro) e perante idêntica situação factual (cfr. Assento nº 1/87, D.R., I Série, de 26/3/87).

Questão fundamental de direito que se pode enunciar nos seguintes termos:

*- Proferida decisão pelo Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias a que alude o artº 15º, nº 4, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, no sentido de recusar o visto, não é mais possível a formação de visto tácito, seja qual for a data em que a decisão vier a ser notificada aos serviços ou estes dela tomem conhecimento por outra via;*

Ou, ao contrário:

*- Decorrido o prazo de 30 dias a que alude o artº 15º, nº 4, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, acrescido de mais cinco dias úteis, sem que os serviços ou organismos que remeteram o processo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, tenham sido notificados ou por outra via tomado conhecimento da decisão que recusou o visto, podem concluir pela formação de visto tácito e actuar em conformidade.*

Quid juris ?

4. Como resulta do já exposto, a norma fundamental a ter em conta para a resolução da questão enunciada, é o artº 15º, nº 4, da referida Lei nº 86/89, que estatui:

*“Os diplomas, despachos, contratos e outros documentos sujeitos a fiscalização prévia consideram-se visados ou declarados conformes, consoante os casos, 30 dias após a sua entrada no Tribunal.”*

A ter em conta também é o artº 20º, nº 2, do Regulamento deste Tribunal (vide atrás em 3.5) que estabelece:

*“O prazo para o funcionário lavrar termos de conclusão ou de vista ou para cumprimento de qualquer despacho é de dois dias úteis.”*

Outro diploma a considerar é o Decreto-Lei nº 121/76 (vide atrás em 3.5) que versa sobre as notificações postais e que no seu artº 1º, nº 3, prescreve:

*“ Todas as notificações e avisos efectuados nos termos dos números anteriores se presumem feitos no terceiro dia posterior ao do registo ou no primeiro dia útil seguinte a esse, quando o não seja, não produzindo efeitos anteriores “.*

Finalmente há que ter em consideração o estatuído na norma XIII das “Instruções” deste Tribunal (Resolução nº 8/TC-1/90, D.R., II Série, de 30 de Novembro de 1990), que sob a epígrafe “*Contagem do prazo de visto tácito*”, prescreve o seguinte:

*“1 - Na contagem do prazo do visto tácito do artº 15º, nº 4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, não se incluem sábados, domingos ou dias feriados.*

*2 - Tal prazo corre, no entanto, durante as férias judiciais, dado o disposto nos artigos 22º, nº 4 e 40º, nº 3, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.*

*3 - A contagem do prazo a que se refere o presente preceito inicia-se a partir do dia em que é feito o registo da entrada dos processos pelos serviços da Direcção-Geral do Tribunal de Contas.*

*4 - A partir do último dia do prazo mencionado neste preceito, os serviços deverão aguardar o tempo útil necessário à recepção, por via postal, da comunicação sobre a decisão do Tribunal.*

*5 - Para efeitos do nº 5 do preceito referido no nº 1, a interrupção do prazo aí estabelecido inutiliza toda a contagem do prazo anterior à devolução.”*

5. Enunciada a questão fundamental de direito e transcritas as normas essenciais, com base nas quais se há-de encontrar a solução, há, finalmente, que tomar posição.

E desde já adiantamos que a solução que consideramos correcta é a atrás enunciada em 3.5 em segundo lugar, que fez vencimento no acórdão ora recorrido (de 19/04/94), ou seja, a de que decorrido o prazo de 30 dias a que alude o artº 15º, nº 4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, acrescido de mais 5 dias úteis, sem que os serviços ou organismos que remeteram o processo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, tenham sido notificados ou por outra via tomado

conhecimento da decisão que recusou o visto, podem concluir pela formação de visto tácito e actuar em conformidade.

Os fundamentos que nos levaram a este entendimento vão ser seguidamente explicitados e, certamente, não se estranhará que coincidam, em grande parte, com os que sustentaram a decisão que fez vencimento no acórdão recorrido.

- 5.1 O prazo de 30 dias a que se alude no artº 15, nº 4, da Lei 86/89, é um prazo judicial, peremptório, no decurso do qual este Tribunal pode tomar uma de três atitudes possíveis: visa o acto ou contrato, recusa-lhe o visto ou não toma qualquer decisão expressa sobre a concessão ou recusa do visto e, neste caso, forma-se o chamado “visto tácito”.
- 5.2 Este regime (da formação do visto tácito) visa alcançar um objectivo fundamental: evitar que a eventual inércia ou lentidão do Tribunal, no exercício da fiscalização prévia da legalidade dos actos e contratos que lhe são remetidos, bloqueie a actividade ou funcionamento da Administração Pública.
- 5.3 O entendimento que perfilhamos é o que melhor se ajusta à letra da Lei.

Com efeito diz o artº 15º, nº 4, que “*consideram-se visados*”, o que põe a questão de saber por quem ?

Pela Administração Pública ou por este Tribunal ?

Como se escreveu no acórdão recorrido “*é manifesto que a presunção do visto, após o decurso do prazo de 30 dias, só tem sentido se for extraído pelos serviços ou organismos que remeteram o acto ou contrato à fiscalização prévia.*”

Nesta óptica bem se compreendendo o teor do nº 4, da norma XIII, atrás ( em 4.) transcrita e nos termos da qual a partir do último dia do prazo mencionado no artº 15º, nº 4, os serviços deverão aguardar o tempo útil necessário à recepção, por via postal, da comunicação sobre a decisão do Tribunal.

Deverão aguardar o “tempo útil necessário” e não “qualquer tempo”, pelo que decorrido o prazo do artº 15º, nº 4, e o “tempo útil necessário”, poderão concluir pela formação do visto tácito.

E, a ser assim como parece que deve ser, resta apurar qual é o “tempo útil necessário”.

A resposta resulta do disposto no artº 20º, nº 2, do Regulamento deste Tribunal e no prescrito no Decreto-Lei nº 121/76, designadamente no seu artº 1º, nº 3 (disposições transcritas atrás em 4.).

Ou seja, há que ter em conta que os funcionários deste Tribunal dispõem de 2 dias úteis para comunicar a decisão aos serviços e que as notificações postais se presumem feitas decorridos 3 dias úteis, o que perfaz o total de 5 dias úteis. É este, por conseguinte, o “tempo útil necessário”.

5.4 Um outro argumento que se pode invocar no sentido de que a interpretação dos textos legais que vimos defendendo é a mais correcta, tendo em conta a unidade do sistema jurídico (vide artº 9º, nº 1, do Código Civil), resulta do disposto nos artºs 3º, nº 2 e 15º, nº 4, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, de onde se conclui que, nos casos da execução de actos de pessoal ou na respectiva produção de efeitos antes do visto, por urgente conveniência de serviço, **se dá relevância, não à data da decisão da recusa do visto mas à data do seu conhecimento pelos serviços e pelo interessado**, para fazer cessar os abonos que se vinham processando.

5.5 Finalmente, pode acrescentar-se, em abono da solução perfilhada, que parece não haver dúvidas que a mesma também é mais correcta “de jure constituendo”, o que deve ser tido em conta em sede de interpretação da lei - artº 9º, nº 3, do Código Civil.

E que assim é resulta do seguinte:

- O artº 8º, do Anteprojecto Sobre O Regime Processual Dos Actos Da 1ª Secção (elaborado no âmbito deste Tribunal por um grupo constituído por três Juizes Conselheiros e que foi sufragado na sua globalidade pela 1ª Secção onde foi

discutido e aprovado), sob a epígrafe “*Contagem do prazo do visto tácito*” dispõe o seguinte:

*“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 -.....*

*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.”*

- Por seu turno o artº 82º do **Anteprojecto Da Lei De Bases Do Tribunal de Contas - Versão definitiva** (recentemente elaborado e que ficou a dever-se ao anteprojecto legado pelo Professor Doutor Sousa Franco, às contribuições escritas dos Senhores Juízes Conselheiros, representantes do Ministério Público, dirigentes da Direcção-Geral e às opções consensuais do grupo de trabalho constituído pelo Despacho nº 18/96, do Exmo Conselheiro Presidente deste Tribunal), sob a epígrafe “*Visto Tácito*” dispõe o seguinte:

*“1. Os actos, contratos e demais instrumentos jurídicos remetidos ao Tribunal de Contas para fiscalização prévia consideram-se visados ou declarados conformes se não tiver havido decisão de recusa de visto no prazo de 30 dias após a data do seu registo de entrada.*

*2. A decisão de recusa de visto, ou pelo menos o seu sentido, deve ser comunicada por fax no próprio dia em que foi proferida, podendo os serviços ou organismos iniciar a execução dos actos ou contratos se decorridos 5 dias úteis so-*

*bre o termo do prazo previsto no número anterior, não tiverem recebido tal comunicação.*

*3. O prazo do visto tácito corre durante as férias judiciais mas não inclui sábados, domingos ou dias feriados, e suspende-se na data da decisão final ou na data do ofício que solicite quaisquer elementos ou diligências instrutórias até à data do registo da entrada no Tribunal do ofício com a satisfação desse pedido.*

*4. O visto tácito é declarado pela Direcção-Geral, salvo nos processos apresentados a despacho aos juízes de turno aos quais caberá tal declaração, e não prejudica eventual responsabilidade financeira.*

*5. Deve ser comunicada aos serviços ou organismos as datas do registo referidas nos nºs 1 e 3.”*

Ou seja, resulta dos art<sup>os</sup> 8º, nº 2 e 82º, nº 2, dos referidos “Anteprojectos”, que as pessoas, que neste Tribunal têm lidado com a questão “sub judice”, entendem que deve ficar bem claro quando é que a Administração pode iniciar a execução dos seus actos e contratos, quando este Tribunal não lhe comunique atempadamente a decisão que sobre eles deve proferir no prazo de 30 dias.

Sendo que a solução a que chegaram é em tudo semelhante à que agora se defende.

5.6 Em jeito de conclusão podemos dizer que a decisão proferida no acórdão ora recorrido é a que melhor se ajusta à letra e ao espírito (ratio) da lei, tendo em conta a unidade do sistema jurídico, e a que consagra a solução mais acertada.

6. Não merecendo reparo a legalidade da decisão recorrida e estando ela em contradição, quanto à mesma questão de direito, com a anterior, impõe-se decidir e fixar jurisprudência.

**Termos em que acordam os Juizes do Plenário Geral do Tribunal de Contas em:**

- a) julgar improcedente o recurso e manter o acórdão de 19 de Abril de 1994, proferido nos autos de reclamação nº 25/94, em plenário da 1ª Secção ;
- a) fixar, mediante **assento**, a seguinte jurisprudência:

**Decorrido o prazo de 30 dias a que alude o artº 15º, nº 4, da Lei 86/89, de 8 de Setembro, acrescido de mais 5 dias úteis, sem que os serviços ou organismos que remeteram o processo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, tenham sido notificados ou por outra via tomado conhecimento da decisão que recusou o visto, podem concluir pela formação de visto tácito.**

Cumpra-se o disposto no artº 11º, da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

Diligências Necessárias.

Lisboa, 5 de Junho de 1996

O Conselheiro Presidente

Alfredo José de Sousa

Conselheiros

Adelino Ribeiro Gonçalves (Relator)

Adélio Pereira André

António José Mira Crespo

Manuel Pestana de Gouveia

José de Oliveira Moita

Alfredo Jaime Menéres Barbosa  
(vencido, nos termos da declaração de voto anexa)

Carlos Manuel Botelho Moreno

João Manuel Fernandes Neto

Manuel Raminhos Alves de Melo

José Alves Cardoso

(vencido, por virtude de o assento ser estranho à questão fundamental de direito colocada pelo recorrente, que era a de saber qual o momento que conta para interromper o prazo da formação do visto tácito - o da prolação da decisão de recusa do visto ou o da notificação dessa decisão).

José Faustino de Sousa

Arlindo Ferreira Lopes de Almeida

(vencido pelas razões constantes do voto do Sr. Conselheiro Alves Cardoso)

João Pinto Ribeiro

Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha

Manuel Marques Ferreira

Fui Presente

José Manuel da Silva Pereira Bártolo



## DECLARAÇÃO DE VOTO

### Recurso Extraordinário nº 5/94

Do pedido inicialmente formulado, e tendo em atenção as decisões contraditórias invocadas como fundamento, resultava inequívoco que a questão que importava dirimir era a da determinação do momento que conta para interromper o prazo de formação do visto tácito - se o da prolação da decisão de recusa de visto, se o da notificação dessa decisão à entidade que submeter o processo à fiscalização prévia deste Tribunal.

No entanto, o acórdão que fez vencimento não resolve esta questão, já que se limita a concluir que decorrido o prazo de 30 dias a que alude o artº 15º nº 4 da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, acrescido de mais de 5 dias úteis, sem que os serviços ou organismos que remeteram o processo à fiscalização prévia do Tribunal de Contas tenham sido notificados ou por outra via tomado conhecimento da decisão que recusou o visto, poder concluir pela formação do visto tácito.

Tal conclusão não resolve a questão posta já que do facto de, verificada a apontada situação, os serviços poderam concluir pela formação do visto tácito não se pode concluir se tal situação em concreto se verificou ou não.

E essa era a questão que importava resolver aqui e que o Tribunal, anteriormente chamado a resolvê-la, tinha decidido de forma contraditória.

Dai, a razão de ter votado “vencido”.

Alfredo Jaime Menéres Barbosa



## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 5/95

### ASSENTO - FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA - OPOSIÇÃO DE JULGADOS

#### SUMÁRIO

1. A fixação de “assento” supõe que ambas as decisões em oposição respeitem à mesma questão fundamental de direito, constituam soluções opostas de situações de facto idênticas, sejam proferidas no domínio da mesma legislação e em processos diferentes ou incidentes diferentes do mesmo processo, devendo a decisão anterior, fundamento do recurso, ter transitado em julgado.
2. Enquanto o Acórdão-fundamento entendeu a situação do interessado como admissão directa, em lugar de acesso, ferida de nulidade (além do mais, por falta de habilitações legais para o ingresso na respectiva carreira), o Acórdão-recorrido fundou-se no ingresso nulo, no quadro, como 3º oficial, e nas subsequentes nomeações, promoção e nomeação - sempre sem concurso e, nas duas últimas, sem o requisito de “tempo de serviço” - igualmente feridas de nulidade.
3. Tal diversidade de situações de facto e de questões de direito só podia levar - como efectivamente levou - à rejeição liminar do recurso extraordinário, para fixação de jurisprudência.

Conselheiro Relator  
Adélio Pereira André

Processo nº 188/94  
Sessão de 1996.06.05

#### ACÓRDÃO DO A.R. Nº 188/94

Acordam no Plenário Geral do Tribunal de Contas:

1.1 Por Acórdão de 13.12.94, deste Tribunal, proferido no A.R. nº 188/94 - com voto de vencido do Exmº Conselheiro Alfredo José de Sousa - foi mantida a Decisão de recusa de visto (nº 4477/94), nos termos e com os fundamentos seguintes:

*“O Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, com outros diplomas publicados nos últimos anos, visou o saneamento da situação de numerosos servidores da Administração Pública que, sem título jurídico adequado, vinham desempenhando funções há um período de tempo considerável.*

*Ocupou-se ele, concretamente, da regularização da situação do pessoal do quadro dos serviços dos municípios que tenha sido admitido para lugares de ingresso ou de acesso ou promovido com violação de disposições legais geradoras de nulidade ou inexistência jurídica (seu artigo 1º).*

*E distinguiu entre o pessoal que tenha sido directamente admitido para lugares de ingresso ou de acesso (seu artigo 2º, nº1) e aquele que, por promoção, ocupe os lugares a regularizar (artigo 3º).*

*Relativamente ao pessoal contemplado pelo artigo 2º, haverá ainda que distinguir entre os que ocupam lugares de ingresso daqueles outros que entraram directamente para lugares de acesso: àqueles a lei nada mais exige do que o exercício de funções em regime de tempo completo, com sujeição à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço, e de forma pacífica, pública e ininterrupta. Aos segundos (aos providos em lugares de acesso), a lei (nº 2 deste mesmo artigo 2º) acrescenta mais duas exigências, a saber: que o provimento no lugar não implique um tratamento mais favorável do que o que decorreria do normal acesso, e que o interessado possua as habilitações literárias exigíveis para o cargo correspondente às funções efectivamente desempenhadas (“sem prejuízo das habilitações legais exigíveis” diz a lei).*

*No que concerne ao pessoal que, por promoção, tenha ascendido aos lugares a regularizar, a lei, aparentemente, não exige as habilitações legais, uma vez que o artigo 3º, nº1, diz, sem mais, que o provimento se faz no lugar efectivamente ocupado e o nº 2 apenas acautela a possível ocorrência de injustiças relativas, obstando a que, pela via da regularização, se obtenha uma situação mais vantajosa do que aquela a que se chegaria pela normal progressão na carreira.*

*Esta leitura afigura-se, todavia, demasiado agarrada à letra da lei e, por isso mesmo, desligada do seu espírito.*

*Efectivamente, o legislador tratou diferentemente os lugares de ingresso e os lugares de acesso. Para aqueles, nada mais exigiu do que o efectivo desempenho de funções há mais de três anos. Concretamente, em matéria de habilitações literárias, nenhuma referência fez, nem nenhuma exigência expressa formulou; e, sendo assim, não pode o intérprete propender para um juízo mais exigente e firmar requisitos que o legislador, pela natureza excepcional das situações a que acudiu, não deu mostras de ter exigido.*

*Não já assim no que concerne ao ingresso directo para lugar de acesso. Aqui, o legislador foi expresso em exigir as habilitações legais correspondentes ao cargo e fê-lo, porventura, por duas ordens de razões: a primeira, foi a de que a premência social das situações não é idêntica, já que, no caso do lugar de ingresso, a não se fazer nele a regularização, a alternativa era o despedimento do trabalhador ou a continuação da situação irregular, enquanto que, aqui, fica sempre assegurada a regularização, ainda que em categoria mais baixa. A segunda é a de que, assegurado o minimamente justo, aos olhos do legislador (a regularização), houve a preocupação de assegurar a qualificação profissional normal, relativamente aos lugares de acesso.*

*Assim se compreende a exigência do artigo 2º nº 2; e assim se compreende também a regra do artigo 5º, nº 4, segundo a qual o pessoal, com a situação regularizada nos termos deste diploma, só pode ser promovido, na respectiva carreira, desde que seja possuidor das habilitações literárias e demais requisitos legais.*

*De resto, só esta interpretação assegura a razoabilidade das soluções, já que não faria sentido que, no caso de ingresso directo em lugar de acesso, a lei exigisse as habilitações legais e as dispensasse no caso de o lugar estar a ser ocupado por via de promoção. Seria tratar desigualmente duas situações substancialmente iguais, sem razão válida visível.*

*E, como diz LARENZ, in “Metodologia da Ciência do Direito” - pág. 376, missão da interpretação é também evitar a contradição entre normas.*

*Repete-se que uma interpretação secamente literal do artigo 3º estaria, pelo seu espírito, em contradição com a do artigo 2º nº 2 e parece óbvio que, ao exigir “expressis verbis”, as habilitações literárias, nesta última disposição, o legislador não disse mais do que queria. Por isso, há-de ser esta disposição a padronizar as exigências, no que concerne aos lugares de acesso.*

*O artigo 3º não repetiu a exigência, porque ela já resultava do artigo anterior.*

*No caso, trata-se de uma regularização em lugar de acesso e a interessada, que é titular de um curso complementar de secretariado e de relações públicas, não demonstra possuir a necessária formação profissional em informática (alínea c) do artigo 8º nº 1 do Decreto-Lei nº 23/91), nem tão pouco a formação complementar indispensável para a sua anterior nomeação como operador de consola.”*

1.2 Nos processos nºs 13559 e 13560/93, foi, em 15.04.93, proferido em Subsecção o Acórdão nº 125/93, do qual “venia data”, se transcreve a respectiva fundamentação:

*“I. Considerando que:*

- a). Por deliberação da Câmara de 21 de Dezembro de 1992 e com base na informação dos serviços foi declarada nula e de nenhum efeito a reclassificação dos interessados como técnicos adjuntos de construção civil principais operada por deliberação de 2 de Dezembro de 1987 por violação do artº 51º conjugado com o artº 63º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho;*
- b). O primeiro ingressou no quadro como electricista de 2ª em 17 de Maio de 1978, estando à data de reclassificação como encarregado por promoção nula por omissão de concurso;*

- c) .O segundo ingressou no quadro como operário de 2ª, tendo sido promovido à 1ª classe em 17 de Maio de 1978 encontrando-se à data da reclassificação como encarregado de obras;
- d) .Não possuem as habilitações exigidas para a carreira de técnico adjunto - curso de formação técnico-profissional de 3 anos de duração além de 9 anos de escolaridade - nem as legalmente equiparadas.

## II . Considerando que:

- a) .Não tendo os interessados os requisitos habilitacionais para a categoria e carreira em que foram reclassificados (artº 13º do Decreto-Lei nº 247/87 e artº 20º nº 1 alínea c) do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho), também por isso tal reclassificação, operando uma admissão em lugar de acesso, da carreira técnica profissional, é nula;
- b) .Dado, porém, o tempo de serviço que os interessados exibem caso tivessem as habilitações exigidas, poderiam ter num normal acesso às categorias onde foram reclassificados, e onde ora são providos, mais de seis anos, 3 na 2ª classe e 3 na 1ª classe;
- c) .Deste modo, é de aceitar a regularização na categoria de técnico adjunto principal, ao abrigo do artº 2º nº 1 do Decreto-Lei nº 413/91, sendo inócua a declaração de efeitos retroactivos, face ao disposto no artº 5º nº 3 deste diploma;
- d) .Isto porque, face ao nº 4 deste artº 5º, é admissível a regularização sem habilitações legalmente exigíveis, ficando porém os interessados impedidos de serem promovidos enquanto não adquirirem tais habilitações;
- e) .Da conjugação daquele normativo com artº 2º nº 2 e artº 3º nº 2 do mesmo diploma, resulta que a admissão nula, em categoria de acesso, permite a regularização na mesma categoria se o interessado foi admitido há mais de três anos à data da entrada em vigor daquele diploma e tem o tempo de serviço necessário para, caso ingressasse pela base, atingisse normalmente essa categoria

*de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias para o ingresso na carreira;*

- f) . Se o interessado não tem o tempo de serviço necessário para atingir a categoria de acesso, em que foi legalmente admitido e se encontra provido, sem habilitações legais necessárias, não pode ser regularizada a sua situação;*
- g) .O artº 3º do diploma pressupõe um ingresso legal na carreira, com as necessárias habilitações legais, mas uma promoção nula, razão porque o seu nº 2 só se preocupa com o tempo de serviço necessário para o interessado se manter na categoria de acesso em que está e não também com as habilitações legais, sendo certo que, não tendo esse tempo de serviço, só poderá ver a sua situação regularizada “no escalão I da categoria inferior”;*
- h) .No caso, porém, de, para além da promoção ser nula, também foi nula a admissão na categoria de ingresso na carreira, então a norma aplicável para a regularização deverá ser a do artº 2º, razão porque a regularização, na categoria de acesso em que o interessado se encontra, está condicionada à posse das habilitações legais e ao tempo de serviço para o normal acesso a essa categoria. (cfr. Acórdãos nºs. 33/93 e 97/93).*

1.3 Inconformado, o Sr. Presidente da Câmara Municipal do Barreiro (doravante, CMB), sustentou a oposição do Acórdão e suscitou, em consequência, a uniformização de jurisprudência, por via de assento, com os fundamentos seguidamente transcritos:

*“1. O Decreto-Lei 413/91, de 19 de Outubro (inserido num conjunto mais vasto de legislação que pretendeu regularizar a relação jurídica do emprego na Administração Pública), veio permitir sanar os provimentos (em lugares de ingresso e de acesso) resultantes de deliberações nulas ou juridicamente inexistentes, por violação de preceitos legais relativos a concursos, à consulta à Direcção-Geral de Administração Pública e ainda, por falta de requisitos legalmente exigíveis para o ingresso ou acesso respeitantes aos próprios interessados, onde se inseria a falta de habilitações literárias.*

2. *Veio, como tal, consagrar, por via legislativa, o regime do “agente putativo”, já assente na jurisprudência e doutrina, o qual adquiria o direito ao lugar após o exercício de funções durante um determinado período de tempo, considerado razoável, de forma pública, contínua e pacífica.*
3. *É certo que o diploma legal em causa não veio sanar incondicionalmente estas admissões, mas, pelo contrário, veio estabelecer regras para que essa regularização se operasse.*
4. *A priori, como condição genérica, estabelece a exigibilidade dos seguintes requisitos:*
  - 4.1 *Admissão em lugar de ingresso ou de acesso há mais de três anos (em lugar de ingresso entender-se-á uma admissão na categoria mais baixa de uma carreira - ex: 3º Oficial; em lugar de acesso entender-se-á uma admissão em categoria intermédia ou de topo duma carreira - ex: Oficial Administrativo Principal).*
  - 4.2 *Desempenho em regime de tempo completo.*
  - 4.3 *Sujeição à hierarquia, disciplina e horário do serviço.*
  - 4.4 *Exercício ininterrupto, público e pacífico das funções.*
5. *Depois de estabelecer os requisitos genéricos, o diploma veio distinguir quatro tipos de situações a saber:*
  - 5.1 *Regularização em lugares de ingresso e de acesso (quando não tenha ocorrido tratamento mais favorável) - artº 2 nº 1.*
  - 5.2 *Regularização em lugares de acesso (de que tenha decorrido tratamento mais favorável) - artº 2 nº 2.*
  - 5.3 *Regularizações de promoções nulas ou inexistentes (quando não tenha havido tratamento mais favorável) - artº 3º nº 1.*

5.4 *Regularizações de promoções nulas ou inexistentes (das quais tenha resultado tratamento mais favorável) - artº 3º nº 2.*

6. *E a grande preocupação do legislador foi a de acautelar a igualdade de tratamento, pelo que discordamos complementemente da ilação retirada pelos Exm<sup>os</sup>. Conselheiros do Tribunal de Contas de que a disposição que padroniza as regularizações em lugares de acesso haja de ser a que alude às habilitações literárias.*
7. *Com efeito, indivíduos providos nestes termos já desempenhavam as funções há um número razoável de anos, e já haviam dado provas da sua qualificação profissional.*
8. *Por outro lado, a própria jurisprudência já havia consolidado estas situações através da mencionada figura do “agente putativo”. Daí, não ser, a nosso ver, preocupação dominante do legislador exigir, como condição “sine qua non”, para se sanarem estes vícios, a detenção das habilitações literárias.*
9. *Aliás, só neste contexto faz sentido a norma do artº 5º nº 4. Ou seja, não sendo preocupação dominante do legislador que, no momento da regularização, todos os indivíduos fossem detentores das habilitações legalmente exigíveis para o ingresso na carreira, considerou, em abono do princípio de justiça e da igualdade, dever assegurar que aqueles, que não reunissem esse requisito habilitacional, só pudessem ser, de futuro, promovidos, quando viessem a ser portadores dessa habilitação.*
10. *Já no que concerne à questão do tratamento mais favorável, e pelo que referimos, consideramos ser ela a tónica orientadora das regularizações. Isto é, em caso algum, deverá resultar, da regularização agora operada, que os indivíduos fiquem posicionados em categoria superior, em relação àquela em que deveriam estar providos, caso o ingresso e posterior acesso se tivessem efectuado em cumprimento das disposições legais aplicáveis. E é por esta razão que a regularização deve resultar da aplicação das regras do normal acesso na carreira.*
11. *Feitas estas considerações, importará analisar concretamente a questão de direito controvertida, que é esta:*

*Saber se é possível regularizar um provimento em lugar de acesso, quando o interessado não tiver as habilitações legalmente exigíveis, embora tenha os módulos de tempo necessários, para atingir a categoria de acesso em que está posicionado.*

**12.** *A esta questão respondemos afirmativamente.*

*Com efeito,*

**13.** *Regressando à interpretação dos aludidos dispositivos legais, inseridos nos art<sup>os</sup>. 2º nº 1, nº 2, 3º nº 1 e nº 2 e art<sup>os</sup>. 5º nº 4 do D.L. 413/91 de 19 de Outubro, deles extrairemos as seguintes regras:*

*13.1 Se o provimento ocorreu em lugar de ingresso e o interessado tem as habilitações literárias exigíveis - a regularização há-de, naturalmente, verificar-se na respectiva categoria, de acordo com o artº 2º nº 1.*

*13.2 Se o provimento ocorreu em lugar de ingresso e o interessado não tem habilitações literárias exigíveis por Lei - a regularização verifica-se na respectiva categoria, ficando o funcionário impedido de promoção, enquanto não for portador do requisito habilitacional, atendendo às disposições conjugadas dos art<sup>os</sup>. 2º nº 1 e 5º nº 4.*

*13.3 Se o provimento nulo ocorreu em lugar de acesso e o interessado tem as habilitações literárias legalmente exigíveis, e não foi objecto de tratamento mais favorável, a regularização há-de verificar-se na actual categoria, com possibilidade de promoção, ao abrigo do artº 2º nº 1 do Dec.Lei nº 413/91.*

*13.4 Se o provimento ocorreu em lugar de acesso e o interessado não tem as habilitações legalmente exigíveis, mas não foi objecto de tratamento mais favorável, a regularização verifica-se na actual categoria, por força do mesmo artº 2º nº 1, mas o interessado fica impedido de ser promovido, enquanto não vier a reunir esse requisito.*

*13.5 Se o provimento ocorreu em lugar de acesso e o interessado tem as habilitações legalmente exigíveis e foi objecto de*

*tratamento mais favorável, a regularização verifica-se, por força do mesmo artº 2º nº 2, em categoria que resulta da contagem de tempo dos módulos de tempo necessários ao acesso ao escalão 1.*

*13.6 Se o provimento ocorreu em lugar de acesso e o interessado não tem as habilitações legalmente exigíveis e beneficiou de tratamento mais favorável, tratando-se de caso omissis na lei, há-de recorrer-se ao regime legal do provimento em lugar de ingresso, sendo regularizado na categoria mais baixa da carreira e impedido de promoção enquanto não for portador das habilitações literárias, ou seja, esquematicamente, entendemos serem estas as regras que resultam do Decreto-Lei nº 413/91:*

#### **A - LUGAR DE INGRESSO**

- **Com Habilitações** - na mesma categoria, artº 2º nº1.
- **Sem Habilitações** - na mesma categoria, com impossibilidade de promoção, artº 2º nº1 e artº 5º nº 4.

#### **B - LUGAR DE ACESSO**

##### **1. SEM TRATAMENTO MAIS FAVORÁVEL**

- **Com Habilitações** - na mesma categoria, artº 2º nº1.
- **Sem Habilitações** - na mesma categoria, com impossibilidade de promoção, artº 2º nº1 e artº 5º nº 4.

##### **2. COM TRATAMENTO MAIS FAVORÁVEL**

- **Com Habilitações** - em categoria que resultar dos módulos de tempo, artº 2, nº 2.
- **Sem Habilitações** - na base da carreira, com impossibilidade de promoção (caso omissis).

14. *Note-se que, ao contrário do entendimento perfilhado pelo Tribunal de Contas, o artº 2º nº 1 é também aplicável a admissões em lugares de acesso (“o pessoal que tenha sido admitido para lugares de ingresso e de acesso...”)*

15. *Ora, “Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador... soube exprimir o seu pensamento em termos adequados” - artº 9º nº 3 do Código Civil.*

16. *E esta conclusão é tanto mais importante quanto dela resulta, em nossa opinião e salvo o devido respeito, o erro de interpretação do douto Tribunal de Contas, que remete todas as regularizações, em lugares de acesso para o âmbito do artº 2º nº 2 do D.L. nº 413/91, esquecendo o seu carácter excepcional, expresso pela utilização do advérbio “Quando”. Ou seja, a norma do artº 2º nº 2 apenas é aplicável “quando do provimento em lugar de acesso tenha resultado um tratamento mais favorável”. Ora, o Tribunal de Contas, lendo aquilo que não está escrito na lei, entende que o artº 2º nº 2 é aplicável a todos os provimentos em lugar de acesso*  
...

17. *E é precisamente este erro de interpretação que inquina todo o raciocínio seguinte, fazendo sempre depender do requisito habilitacional a regularização em lugar de acesso, mesmo que o funcionário não tenha beneficiado de tratamento mais favorável.*

18. *Ora, esta interpretação, para além de levar a uma situação de gravosa injustiça relativa (criando inclusivé situações de tratamento “mais desfavorável”), não é compatível com a letra da lei e com a intenção de legislador, que pretendeu, em geral e prioritariamente, sanar as situações mediante o cumprimento das regras normais do acesso na carreira.*

*Até porque,*

19. *Subscrevendo completamente a opinião expressa pelo Exmº Conselheiro Alfredo José de Sousa, era perfeitamente plausível, uma vez que a lei admite admissões directas em lugares de acesso (conforme resulta do artº 28º do Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho, e artº 41º do Decreto-Lei nº 353-A/89, de 7 de Dezembro),*

*que o único vício gerador de nulidade fosse exactamente a falta de habilitações legais, não fazendo qualquer sentido que o legislador razoável tivesse querido que a falta de habilitações, nesses casos, implicasse a regularização em lugar de ingresso.*

20. *Do que concluímos que, no caso vertente, a regularização se deve efectuar não por aplicação do artº 2º nº 2, apenas aplicável, como vimos, aos provimentos em que o interessado tivesse beneficiado de tratamento mais favorável, mas antes ao abrigo do artº 2, nº 1 conjugado com o artº 5º nº 4 do Decreto-Lei nº 413/91.*

21. *Acresce, por último, referir que neste mesmo sentido se pronunciou o acórdão nº 125/93, cuja cópia se junta (doc. 1), quando concede o visto a dois funcionários desta Autarquia, na categoria de Técnicos Adjuntos Principais, tendo em conta que se tratava de regularizações do vínculo, ao abrigo do Decreto-Lei nº 413/91, e que também estava em causa, como na situação sub judice, uma admissão em lugar de acesso em que os interessados tinham o tempo de serviço necessário para atingirem essa categoria, mas não eram possuidores das habilitações legalmente exigíveis.*

22. *E o referido Acórdão entende, para conceder o visto, que, face às disposições conjugadas dos artºs. 2º, nºs. 1 e 2, e 3º nº 2, resulta que “a admissão nula, em categoria de acesso, permite a regularização, na mesma categoria, se o interessado foi admitido há mais de três anos, à data da entrada em vigor daquele diploma e tem o tempo de serviço necessário para, caso ingressasse pela base, atingir, normalmente, essa categoria de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias para o ingresso na carreira”.*”

1.4 Por despacho de 4 de Abril de 1995, a Exm<sup>a</sup> Conselheira Relatora rejeitou, “in limine”, o recurso extraordinário, nos termos a seguir transcritos:

“Indefiro liminarmente o presente recurso extraordinário, com os seguintes fundamentos:

*Nos termos do artigo 6º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, a prolação de assento exige a oposição de decisões sobre a mesma questão fundamental de direito e a existência de situações de facto idênticas, devendo ainda as decisões ter sido proferidas no domínio da mesma legislação e em processos diferentes, devendo a decisão anterior ter transitado em julgado.*

*No caso em apreço e no que se refere às situações de facto e à questão de direito, temos que:*

- *nos Autos de Reclamação nº 188/94, de que se pretende recorrer, esteve em causa a pretendida regularização da situação de Lídia Pereira, na categoria de operador de sistemas principal, nos termos do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, à qual fora recusado o visto, com fundamento em que a interessada não possuía as habilitações profissionais nem os módulos de tempo legalmente exigidos para a promoção na carreira;*
- *a decisão de recusa foi mantida por nela se defender que, tal como o exige o nº 2 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 413/91, para a regularização na sequência de nomeação directamente em lugar de acesso, o artigo 3º, aplicável no caso, por se estar face a uma regularização resultante de uma promoção nula, implicitamente pressupõe e exige a existência das habilitações literárias e/ou profissionais, legalmente previstas para a categoria de acesso;*
- *no Acórdão nº 125/93, a regularização resultou de uma reclassificação nula dos interessados na categoria de técnico adjunto de construção civil principal, o que consubstanciou uma nomeação nula directamente em categoria de acesso, sem que aqueles possuísem as habilitações legais necessárias para o ingresso na carreira em causa, tendo a concessão do visto - com base em interpretação do Decreto-Lei nº 413/91, amplamente minoritária neste Tribunal - tido por fundamento a admissibilidade desta regularização, ainda que ficando os interessados impossibilitados de ser promovidos enquanto tais habilitações não forem adquiridas.*

*Temos, assim, que, no Acórdão tirado no AR nº 188/94, se está perante uma situação de promoção nula, a que se aplica o artigo*

3º do Decreto-Lei nº 413/91, enquanto no Acórdão nº 125/93 se tratou de uma nomeação nula, directamente em lugar de acesso, sujeita ao regime do nº 2 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 413/91.

*Inexiste, assim, identidade das situações de facto, não tendo também as decisões versado sobre a mesma questão de direito, ainda que a aplicação, respectivamente, dos artigos 3º e 2º, nº 2, do Decreto-Lei nº 413/91, se interactivem no que à exigência das habilitações legais concerne.*

1.5 De tal despacho, por inconformado, o Exmº Senhor Presidente da Câmara Municipal do Barreiro apresentou a seguinte **RECLAMAÇÃO** para o Plenário deste TC:

*“1º. Considera o douto Despacho reclamado que, “nos termos do artº 5º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, a prolação de assento exige a oposição de decisões sobre a mesma questão fundamental de direito e a existência de situações de facto idênticas, devendo as decisões ter sido proferidas no domínio da mesma legislação e em processos diferentes, devendo a decisão anterior ter transitado em julgado”.*

*2º. Em nossa modesta opinião, o citado artº 6º não exige que as situações de facto sejam idênticas, bastando tão só que se trate da “mesma questão fundamental de direito”.*

*3º. Não devendo o intérprete considerar o pensamento legislativo que não tenha na “letra da lei, um mínimo de correspondência verbal” - artº 9º nº 2 do Código Civil.*

*4º. A norma que está em causa e sobre a qual existem duas decisões contraditórias desse douto Tribunal é o artigo 2º nº 2 do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro.*

E

*5º. Essa contradição real, que, no presente despacho, se pretendeu contraditar, a fim de que a questão de fundo não seja devidamen-*

te apreciada, está bem evidente nos dois excertos das respectivas decisões que, a seguir, se transcrevem:

*“Da conjugação daquele normativo com o artº 2º nº 2 e artº 3º nº 2 do mesmo diploma, resulta que a admissão nula, em categoria de acesso, permite a regularização na mesma categoria, se o interessado foi admitido há mais de três anos à data da entrada em vigor daquele diploma e tem o tempo de serviço necessário para, caso ingressasse pela base, atingir normalmente essa categoria de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias para o ingresso na carreira;”*

Acórdão nº 125/93

*“Relativamente ao pessoal contemplado pelo artigo 2º· haverá ainda que distinguir entre os que ocupam lugares de ingresso daqueles outros que entraram directamente para lugares de acesso: àqueles, a lei nada mais exige do que o exercício de funções em regime de tempo completo, com sujeição à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço, e de forma pacífica, pública e ininterrupta. Aos segundos (aos providos em lugares de acesso), a lei (nº 2 deste mesmo artigo 2º) acrescenta mais duas exigências, a saber: que o provimento no lugar não implique um tratamento mais favorável do que o que decorreria do normal acesso e que o interessado possua as habilitações literárias exigíveis para o cargo correspondente às funções efectivamente desempenhadas (“sem prejuízo das habilitações legais exigíveis” diz a lei).*

Acórdão proferido em A.R. nº 188/94

Ou seja:

6º. Enquanto que, no acórdão nº 125/93, se conclui que, de acordo com o disposto pelo artº 2º nº 2 do Decreto-Lei nº 413/91, a regularização é legalmente possível, mesmo que o interessado não seja detentor das habilitações literárias, se não tiver sido objecto de tratamento mais favorável.

7º. E teremos algumas dúvidas se será uma posição amplamente minoritária desse Tribunal, porquanto é subscrita por um douto Con-

selheiro Dr. Alfredo José de Sousa e pelo Digno representante do Ministério Público ...

8º. O Acórdão recorrido interpreta que, nos mesmos termos do artº 2º nº 2 do mesmo diploma, se o interessado não for detentor das habilitações literárias, mesmo que não tenha sido objecto de tratamento mais favorável, só poderá ser regularizado na base da carreira.

9º. Cumpre, por fim, referir que, conforme se provou por certificado junto ao processo, ora devolvido, a interessada possui habilitações literárias superiores às legalmente exigíveis para a categoria em que se pretendia a regularização (Operadora de Sistemas principal), uma vez que frequenta o 4º Ano do Curso Superior de Informática - Universidade Autónoma de Lisboa “Luís de Camões”.

1.5 Por despacho de 03.07.95, a Exmª Conselheira Relatora, ao receber o recurso, manteve a sua decisão, por considerar que “nele nada acresce, factual ou juridicamente, ao recurso extraordinário, atempadamente apresentado, que justifique alteração do sentido e fundamentos daquele indeferimento.

1.6 No seu **PARECER** de fls. 77 - aqui dado por reproduzido para todos os efeitos -, o EMMP pronunciou-se pela improcedência do recurso interposto do despacho liminar considerando serem diversas as situações em oposição.

1.7 Colhidos os demais vistos - e inexistindo qualquer óbice ao conhecimento de mérito -, cumpre apreciar e decidir.

## 2. FUNDAMENTOS

2.1 A oposição de decisões, que, nos termos do artº 6º da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, há-de viabilizar a prolação de “Assento”, pressupõe que ambas respeitem à mesma questão fundamental de direito, constituam soluções opostas de situações de facto idênticas, sejam proferidas no domínio da mesma legislação e em processos diferentes ou incidentes diferentes do mesmo processo, devendo a decisão anterior, fundamento de recurso, ter transitado em julgado (cfr. Assentos nºs. 1/87, 4/87 e 1/93, publicados no D.R., I Série, de 26.03.87, de 17.11.87 e de 07.06.93, respectivamente).

2.2 Antes de mais, vejamos as situações de facto e a questão de direito que, subjacentes às decisões, alegadamente estiveram na base do despacho de rejeição liminar do recurso extraordinário para uniformização de jurisprudência.

### 2.2.1 A.R. nº 188/94 (Decisão Recorrida)

- a) .Ingresso no quadro, em 01.07.80, de **Lídia Maria dos Santos Pereira**, como 3º oficial, tendo o curso complementar de secretariado e de relações públicas, sem precedência de concurso, por deliberação camarária de 27.06.80;
- b) .Nomeação da referida **Lídia Pereira**, em 01.07.82, também sem precedência de concurso nem estágio, como operadora de registo de dados;
- c) .Promoção da identificada **Lídia Pereira**, em 27.06.85, à categoria de principal, também sem concurso e sem a verificação do requisito de tempo de serviço;
- d) .Nomeação em 06.05.87, sem concurso e sem o requisito de tempo de serviço, como operadora de consola, da aludida **Lídia Pereira**;
- e) .Regularização, na carreira de operadora de sistemas principal, do quadro de pessoal da C.M.B., por deliberação de 08.06.91, da id.

**Lídia Pereira**, com expressa invocação do Dec.Lei nº 413/91, de 19 de Outubro;

- f) . Recusa de visto a esta nomeação, por decisão nº 4477/94, de 22 de Agosto, com fundamento na violação do artº 2º do Dec.Lei nº 413/91 (pois o que, efectivamente, está em causa, neste caso, é um **ingresso nulo**), e na do artº 15º do Dec.Lei nº 23/91 (disposição não só aplicável a quem estava legalmente inserido nas carreiras do Dec.Lei nº 110-A/80);
- g) .Manutenção da recusa de visto pelo A.R. nº 188/94, por se tratar de *“regularização em lugar de acesso e a interessada, que é titular de um curso complementar de secretariado e de relações públicas, não demonstra possuir a necessária formação profissional em informática (alínea c) do artº 8º nº 1 do Decreto-Lei nº 23/91), nem tão pouco a formação complementar indispensável para a sua anterior nomeação como operador de consola”*.

#### **2.2.2 No Acórdão nº 125/93 (Decisão-fundamento)**

- a) .O interessado foi reclassificado como **técnico adjunto principal** (construção civil), sendo electricista;
- b) .Não tinha as habilitações legais necessárias para o ingresso na carreira em que foi reclassificado, donde a nulidade do respectivo provimento;
- c) .No acórdão, a reclassificação foi considerada como **admissão em lugar de acesso** da respectiva carreira, e conseqüentemente;
- d) .A regularização do interessado, nesse lugar de acesso, foi visada, além do mais, porque, face ao nº 4 do artº 5º, conjugado com o artº 2º nº 2 e artº 3º nº 2 do Decreto-Lei nº 413/91, *“é admissível a regularização sem habilitações legalmente exigíveis, ficando, porém, os interessados impedidos de ser promovidos, enquanto não adquirirem tais habilitações”*.

### 2.2.3 CONCLUSÃO

Do confronto das situações referidas em 2.2.1 e 2.2.2, é possível concluir, com segurança, que as decisões que se pretendia estarem em conflito não incidiram sobre a mesma **questão de direito**.

Efectivamente, o Acórdão recorrido fundou-se no **ingresso nulo**, no quadro, como 3º oficial, e nas subsequentes nomeações, promoção e nomeação - sempre sem concurso e, nas duas últimas, sem o requisito tempo de serviço - igualmente ferida de nulidade.

Quanto ao Acórdão nº 125/93, operou com o artº 2º nº 2 do Dec.Lei nº 413/91, por haver entendido a situação do interessado como **admissão directa** em lugar de acesso, ferida de nulidade, além do mais, por falta de habilitações legais para o ingresso na respectiva carreira.

Tal diversidade de situações de facto e de questões de direito só podia levar - como efectivamente levou - à **rejeição liminar do recurso extraordinário**, para uniformização de jurisprudência.

Daí que nenhuma censura mereça o despacho da Exmª Conselheira Relatora, ora sujeito à nossa consideração.

### 3. DECISÃO

Tudo visto e ponderado - pelos fundamentos supra e sem necessidade de mais considerações -, sob invocação dos artºs 205º e 206º da L.F., julga-se improcedente a reclamação, mantendo-se, em consequência, o despacho de rejeição liminar do recurso extraordinário.

Comunicações necessárias.

Lisboa, em 5 de Junho de 1996

O Conselheiro Presidente  
Alfredo José de Sousa

Os Conselheiros

Adélio Pereira André (Relator)

António José Mira Crespo

Manuel Pestana de Gouveia

José de Oliveira Moita

Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa

Carlos Manuel Botelho Moreno

João Manuel Fernandes Neto

Manuel Raminhos Alves de Melo

José Alves Cardoso

José Faustino de Sousa

Arlindo Ferreira Lopes de Almeida

João Pinto Ribeiro

Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha

Manuel Marques Ferreira

Adelino Ribeiro Gonçalves

José Manuel da Silva Pereira Bártolo

## RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 9/95

### *ACESSO NA CARREIRA - AUTARQUIA LOCAL - HABILITAÇÃO LEGAL - REGULARIZAÇÃO DE SITUAÇÕES - REQUISITOS LEGAIS*

#### SUMÁRIO

De acordo com o disposto no artº 2º, nºs 1 e 2, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, o pessoal dos Municípios pode ser regularizado em lugares de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias, desde que se mostrem preenchidos os requisitos e respeitados os condicionalismos aí previstos.

O pessoal assim regularizado só pode ser promovido na respectiva carreira desde que seja possuidor das habilitações literárias e demais requisitos exigidos, conforme o disposto no artº 5º, nº4, do mesmo diploma legal.

O Conselheiro Relator  
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processo nº 112/95  
Sessão de 1996.06.05

#### **Autos de Reclamação Nº 112/95**

#### **Acordam em Plenário Geral do Tribunal de Contas:**

1. A Câmara Municipal do Barreiro, através do seu Presidente, veio, ao abrigo do disposto nos artºs 6º e seguintes da Lei nº 8/82, de 26 de Maio, interpor recurso extraordinário do acórdão de 20 de Junho de 1995, proferido nos autos de reclamação nº 112/95, em plenário da 1ª Secção, com os seguintes fundamentos:

- A) Este Tribunal, por acórdão proferido nos processos nºs 13359 e 13560/93 - acórdão nº 125/93 -, insusceptível de impugnação por meio de recurso ordinário, interpretando o disposto no Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, desi-

gnadamente os seus art<sup>os</sup> 2<sup>o</sup> e 5<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 4, entendeu que a regularização de dois funcionários em lugar de acesso era possível não obstante os mesmos não possuírem as habilitações legais exigíveis;

- B) No acórdão ora recorrido o Tribunal, em plenário da 1<sup>a</sup> Secção, confirmou a decisão n<sup>o</sup> 1449/95, de 1 de Março de 1995, proferida no processo n<sup>o</sup> 9340/95, que recusou o visto à regularização de Joaquim Gaspar de Oliveira, como desenhador de especialidade principal, nos termos do referido Decreto-Lei n<sup>o</sup> 413/91, em virtude do mesmo não possuir as habilitações legais exigíveis, pelo que o seu provimento só poderia ser feito na categoria de ingresso da respectiva carreira, conforme interpretação conjugada dos art<sup>os</sup> 2<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 2 e 5<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 4, do referido diploma legal;
  - C) O Tribunal, no acórdão ora recorrido, não fez correcta interpretação da lei;
  - D) A regularização de Joaquim Gaspar de Oliveira deve ser feita a abrigo do disposto no art<sup>o</sup> 2<sup>o</sup>, n<sup>o</sup>1, do referido diploma legal, dado que esta disposição legal também é aplicável a admissões em lugares de acesso;
  - E) O disposto no n<sup>o</sup> 2, da mesma disposição legal, só é aplicável aos provimentos em que o interessado tivesse beneficiado de tratamento mais favorável;
  - F) Só neste contexto faz sentido a norma do art<sup>o</sup> 5<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 4. Ou seja, não sendo preocupação dominante do legislador que no momento da regularização todos os indivíduos fossem detentores das habilitações literárias legalmente exigíveis para o ingresso na carreira, considerou, em abono do princípio da justiça e da igualdade, dever assegurar que aqueles que não reunissem esse requisito habilitacional, só pudessem ser de futuro promovidos, quando viessem a ser portadores dessa habilitação.
2. Admitido liminarmente o recurso e cumprido o disposto no n<sup>o</sup> 2, do art<sup>o</sup> 9<sup>o</sup>, da Lei n<sup>o</sup> 8/82, apenas o digno representante do Ministério

Público tomou posição expressa quanto à questão, concluindo o seu douto parecer com a proposta do seguinte acórdão de fixação de jurisprudência:

*“Face a um provimento directo em lugar de acesso de pessoal dos serviços de municípios e freguesias com violação de disposições legais geradoras de nulidade, (a falta de habilitações legais é precisamente um dos vícios geradores de nulidade ou de inexistência jurídica) ou face a uma promoção de pessoal dos mesmos serviços com violação, também, das disposições legais geradoras de nulidade ou de inexistência jurídica de que não resultou, para o “funcionário” a regularizar, tratamento mais favorável do que o que decorreria do normal acesso na carreira, o mesmo deve ser regularizado no “respectivo lugar” desde que tivesse sido admitido há mais de três anos, à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 413/91, tivesse desempenhado funções em regime de tempo completo, com sujeição à disciplina, categoria e hierarquia e horário do respectivo serviço e de forma pacífica, pública e ininterrupta.”*

3. Corridos os demais vistos legais impõe-se, antes do mais, verificar a existência dos pressupostos de prolação de assento de fixação de jurisprudência (artº 24º, al. g), da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro).

3.1 O acórdão nº 125/93, proferido nos processos nºs 13559 e 13560/93, no que ao caso importa, assentou na seguinte factualidade:

- A) O acto sujeito a fiscalização prévia foi a nomeação de dois interessados (João Manuel e Eugénio) como técnicos adjuntos principais (construção civil), da Câmara Municipal do Barreiro, ao abrigo do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro;
- B) Por deliberação da Câmara de 21 de Dezembro de 1992 e com base na informação dos serviços, foi declarada nula e de nenhum efeito a reclassificação dos interessados com técnicos adjuntos de construção civil principais, operada por deliberação de 2 de Agosto de 1987, por vio-

lação do artº 51º conjugado com o artº 63º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho;

- C) O primeiro ingressou no quadro como electricista de 2ª, em 17 de Maio de 1978, estando à data da reclassificação como encarregado, por promoção nula por omissão de concurso;
- D) O segundo ingressou no quadro como operário de 2ª, tendo sido promovido à 1ª classe em 17 de Maio de 1978, encontrando-se à data da reclassificação como encarregado de obras;
- E) Não possuem as habilitações exigidas para a carreira de técnico adjunto - curso de formação técnico-profissional de 3 anos de duração além de 9 anos de escolaridade - nem as legalmente equiparadas;

3.2 No referido acórdão (nº 125/93) foi concedido o visto às nomeações em apreço, com os seguintes fundamentos:

- A) Não tendo os interessados os requisitos habilitacionais para a categoria e carreira em que foram reclassificados (artº 13º do Decreto-Lei nº 247/87 e artº 20º nº 1 alínea c) do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho), também por isso tal reclassificação, operando uma admissão em lugar de acesso, da carreira técnica profissional, é nula;
- B) Dado porém o tempo de serviço que os interessados exibem, caso tivessem as habilitações exigidas, poderiam ter um normal acesso às categorias onde foram reclassificados e onde ora são providos (mais de seis anos, 3 na 2ª classe e 3 na 1ª classe);
- C) Deste modo é de aceitar a regularização na categoria de técnico adjunto principal, ao abrigo do artº 2º, nº 1, do Decreto-Lei nº 413/91, sendo inócua a declaração de efeitos retroactivos face ao disposto no artº 5º, nº 3, deste diploma;

- D) Isto porque, face ao nº 4, deste artº 5º, é admissível a regularização sem habilitações legalmente exigíveis, ficando porém os interessados impedidos de serem promovidos enquanto não adquirirem tais habilitações;
- E) Da conjugação daquela normativo com o artº 2º, nº 2 e artº 3º, nº 2, do mesmo diploma, resulta que a admissão nula em categoria de acesso permite a regularização na mesma categoria se o interessado foi admitido há mais de três anos à data da entrada em vigor daquele diploma e tem o tempo de serviço necessário para, caso ingressasse pela base, atingisse normalmente essa categoria de acesso, **independentemente de possuir as habilitações legais necessárias para o ingresso na carreira.**

3.3 Por sua vez, o acórdão ora recorrido, de 20 de Junho de 1995 (autos de reclamação nº 112/95 ), no que à matéria do presente recurso importa, assentou nos seguintes factos:

- A) O acto sujeito a fiscalização prévia foi a deliberação da Câmara Municipal do Barreiro, que determinou a regularização da situação de Joaquim Gaspar de Oliveira, como desenhador de especialidade principal, do seu quadro, nos termos do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro;
- B) O referido interessado foi nomeado Desenhador Decorador de 1ª classe do quadro de pessoal da Câmara Municipal do Barreiro;
- C) Ingressou no respectivo quadro em 1 de Abril de 1984;
- D) Essa nomeação não foi precedida de qualquer concurso;
- E) O interessado possuía então - tal como ainda hoje possui - a “frequência do 3º ano do Curso de Aperfeiçoamento de Desenhador Gravador Litógrafo da Escola Secundária António Arroio”;

- F) Em 1985 o interessado passou a exercer funções de desenhador principal e em 1987 de desenhador decorador principal;
- G) Sempre, desde 1 de Abril de 1984, o interessado, por forma contínua, pacífica, pública e com sujeição à respectiva disciplina dos serviços, exerceu funções na Câmara Municipal do Barreiro;
- H) Em sessão diária de visto de 1 de Março de 1995 (Decisão nº 1449/95), o Tribunal considerou que o ingresso na carreira de desenhador de especialidade exige a posse de um curso de formação técnico-profissional com duração não inferior a três anos, para além de 9 anos de escolaridade - vd. anexo I ao Decreto-Lei nº 247/87 de 17 de Junho; sendo certo que à data do ingresso era legalmente exigível curso de uma escola de artes decorativas - anexo I ao Decreto-Lei nº 406/82, de 27 de Setembro;
- I) Em virtude do interessado não possuir as habilitações referidas na alínea anterior, o Tribunal, na mesma sessão diária e decisão, fazendo a interpretação conjugada dos art<sup>os</sup> 2º, nº 2 e 5º, nº 4, do referido Decreto-Lei nº 413/91, conclui que o provimento só poderia ser feito na categoria de ingresso na respectiva carreira e, por isso, decidiu recusar o visto ao processo;
- J) Da decisão indicada nas duas alíneas anteriores o Sr. Presidente da Câmara apresentou, atempadamente, reclamação, sobre a qual veio a recair o acórdão ora recorrido.

3.4 No mencionado acórdão (ora recorrido) o Tribunal, em plenário da 1ª Secção, fazendo interpretação das mesmas disposições legais - artº 2º, nºs 1 e 2 e artº 5º, nº 4, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro -, negou provimento à reclamação e manteve a decisão reclamada, com os seguintes fundamentos:

- Os provimentos em lugar de acesso pressupõem, sempre, que as pessoas cuja situação se regulariza possuam, sempre, as habilitações legais exigíveis;
- Face à falta, por parte do interessado, das habilitações legais exigíveis para o lugar, é legalmente impossível regularizar a sua situação na forma pretendida.

3.5 Do exposto se concluindo que se verificam os pressupostos que viabilizam a fixação de jurisprudência, uma vez que, tendo transitado o acórdão nº 125/93 (processos nºs 13559 e 13560/93), há oposição entre ele e o acórdão ora recorrido (de 20 de Junho de 1995 - autos de reclamação nº 112/95) quanto a uma questão fundamental de direito, ambos foram proferidos no âmbito da mesma legislação (artº 2º, nºs 1 e 2 e artº 5º, nº 4, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro) e perante idêntica situação factual (cfr. Assento nº 1/87, D.R., I Série, de 26 de Março de 1987).

Questão fundamental de direito que se pode enunciar nos seguintes termos:

*De acordo com o disposto nos artºs 2º, nºs 1 e 2 e 5º, nº 4, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, o pessoal dos Municípios só pode ser regularizado em lugares de acesso desde que possua as habilitações legais exigíveis para o lugar a prover;*

Ou, ao contrário:

*De acordo com o disposto no artº 2º, nºs 1 e 2, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, o pessoal dos Municípios pode ser regularizado em lugares de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias, desde que se mostrem preenchidos os requisitos e respeitados os condicionamentos aí previstos.*

*O pessoal assim regularizado só pode ser promovido na respectiva carreira desde que seja possuidor das habilitações*

*literárias e demais requisitos exigidos, conforme o disposto no artº 5º, nº 4, do mesmo diploma legal.*

Quid juris ?

4. Conforme resulta do já exposto, as normas fundamentais a ter em conta, para a resolução da questão enunciada, são os artºs 2º, nºs 1 e 2 e 5º, nº 4, do referido Decreto-Lei nº 413/91, a que acrescentaremos o artº 1º, do mesmo diploma, dado o seu carácter genérico e enquadrador da questão.

Dispõe o artº 1º:

*“O presente diploma define o regime de regularização da situação do pessoal do quadro dos serviços de municípios que tenha sido admitido para lugares de ingresso ou de acesso ou promovido com violação de disposições legais geradora de nulidade ou inexistência jurídica.”*

E o artº 2º, nºs 1 e 2, estatui que:

*“1 - O pessoal que tenha sido admitido para lugares de ingresso ou de acesso há mais de três anos, à data da entrada em vigor do presente diploma, e desempenhe funções em regime de tempo completo, com sujeição à disciplina, hierarquia e horário do respectivo serviço, e de forma pacífica, pública e ininterrupta, considera-se provido nos respectivos lugares, sem prejuízo do disposto no número seguinte.*

*2 - Quando do provimento em lugar de acesso resultar tratamento mais favorável do que o que decorria do normal acesso na carreira, o provimento efectua-se, sem prejuízo das habilitações legais exigíveis, para a categoria que integre as funções que o funcionário efectivamente desempenha, no escalão 1 de categoria inferior, a determinar consoante os anos de serviço prestado, agrupados de acordo com os módulos de tempo de serviço exigíveis para a promoção na carreira.”*

Por seu turno, o artº 5º, nº 4, estabelece:

*“O pessoal provido nos termos do presente diploma só pode ser promovido na respectiva carreira desde que seja possuidor das habilitações literárias e demais requisitos exigidos por lei.”*

5. Enunciada a questão fundamental de direito e transcritas as normas essenciais, com base nas quais se há-de encontrar a solução, há, finalmente, que tomar posição.

E desde já adiantamos que a solução que consideramos correcta é a atrás enunciada em 3.5 em segundo lugar, perfilhada pelo acórdão nº 125/93 (processos nºs 13559 e 13560/93), ou seja, em síntese, a de que o pessoal dos municípios pode ser regularizado em lugares de acesso independentemente de possuir as habilitações legais exigíveis.

Quanto aos argumentos que procuram fundamentar a tese contrária, adoptada no acórdão ora recorrido, diremos apenas que têm eles a ver essencialmente com a letra da lei, sustentando os seus defensores que a expressão *“sem prejuízo das habilitações legais exigíveis”*, contida no artº 2º, nº 2, tem de ser interpretada no sentido de que os provimentos em lugares de acesso pressupõem, sempre, que as pessoas cuja situação se regulariza possuam as habilitações legais exigíveis. E consideram que o disposto no artº 5º, nº 4, só vem reforçar este entendimento.

Quanto aos fundamentos que nos levaram a perfilhar o entendimento contrário vão ser seguidamente explicitados e, certamente, não se estranhará que coincidam, em grande parte, com os que têm sustentado os acórdãos que, no âmbito da 1ª Secção, a esta tese têm aderido (um dos quais relatado pelo signatário - autos de reclamação nº 208/95) e bem assim com os que têm sido expendidos nos votos de vencido nos acórdãos em que a tese contrária fez vencimento.

#### 5.1 O Decreto-Lei nº 413/91 tem natureza excepcional.

Como se diz no seu preâmbulo, o mesmo surgiu por se terem detectado, no âmbito dos serviços dos municípios, inúmeras situações em que as admissões de pessoal para lugares do quadro ou as promoções de funcionários resultaram de actos nulos ou juridicamente inexistentes.

Por outro lado, reconheceu-se que para a solução de muitas situações a jurisprudência e doutrina recorreram à figura do “agente putativo”, mas considerou-se que isso não era suficiente

para a resolução da problemática, a que importava pôr termo por via legislativa.

Vem a propósito recordar que, conforme doutrina e jurisprudência assentes ou altamente dominantes, “agente putativo” é aquele que adquire o direito de ser mantido no lugar decorrido tempo razoável de exercício de funções de forma pacífica, pública e ininterrupta (cfr. Marcello Caetano, 10<sup>a</sup> ed., Vol. I, pág. 421 e Vol. II, pág. 646; Esteves de Oliveira, Direito Administrativo, Vol. I, pág. 436; Declaração de Voto de Vencido do Sr. Conselheiro Alfredo José de Sousa in autos de reclamação nº 188/94).

- 5.2 Esse tempo de exercício de funções foi fixado em 3 anos à data da entrada em vigor do diploma em apreço - artº 2º, nº 1.

De notar que deste dispositivo resulta, de forma clara e inequívoca, que os interessados, verificado o condicionalismo nele descrito, serão regularizados na situação em que se encontram, seja de ingresso ou de acesso.

Efectivamente o mesmo começa por dizer “*O pessoal que tenha sido admitido para lugares de ingresso ou acesso...*” e mais à frente estipula “*considera-se provido nos respectivos lugares*”. E, ao enunciar os respectivos pressupostos, não faz qualquer alusão à posse de habilitações literárias ou outras.

- 5.3 Porém, o que poderia acontecer, quando a regularização se dá em lugar de acesso, é que estes interessados viessem a ficar em situação mais favorável do que aquela que decorreria do normal acesso na carreira. Situação que seria injusta e injustificável.

Daí que o estipulado no nº 2, da referida disposição, o qual visa, unicamente, impedir que esses casos venham a ocorrer. O que logo se depreende da forma como o legislador iniciou o texto: “*Quando do provimento em lugar de acesso resultar tratamento mais favorável do que o que decorreria do normal acesso na carreira,...*”.

- 5.4 Do exposto resultando que a expressão contida no referido nº 2 “*sem prejuízo das habilitações legais exigíveis*”, outro sentido não pode ter senão o de “*independentemente de possuir as habilitações legais necessárias*”.

Interpretá-la no sentido oposto, ou seja, no de que “*os provimentos em lugar de acesso, pressupõem, sempre, que as pessoas cuja situação se regulariza possuam as habilitações legais exigíveis*”, como fez o acórdão recorrido, seria contrário à letra e ao espírito (ratio) da lei.

- 5.5 Contrário à letra porque, a considerar-se a posse das habilitações um dos pressupostos da regularização, o lugar adequado para tal seria o nº 1 da disposição. É aí que se indicam todos os outros pressupostos. Por que razão este “*pressuposto*”, ainda por cima da máxima importância, apareceria desgarrado dos outros, num texto cuja finalidade é manifestamente a atrás indicada em 5.3 e não a da enumeração dos pressupostos (tal, como dissemos, é feito no nº 1) e, como se tudo isto ainda não fosse suficiente, teríamos de concluir que o legislador se exprimiu de forma deficiente e altamente ambígua?

Por outro lado (como se diz no voto de vencido atrás citado em 5.1) a lei, excepcionalmente, admite admissões directas em lugares de acesso (cfr. artº 28º, do Decreto-Lei nº 184/89 de 2 de Junho; artº 41º do Decreto-Lei nº 353- A/89, de 16 de Outubro e artº 6º, nºs 8 e 9 do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro ).

Porém, em tais casos, a lei é bem explícita quanto aos requisitos habilitacionais e profissionais específicos exigidos.

Pelo que, no nosso caso, se o legislador tivesse querido exigir, como pressuposto da regularização, as habilitações legais exigíveis, não é razoável (e temos de pressupor que o legislador o é) que o não tivesse dito, igualmente, de forma bem explícita.

*“Pelo menos teria dito, o legislador razoável, que a falta de tais habilitações implicaria a regularização em lugar adequado às habilitações detidas pelo interessado ou até em lugar de ingresso”* (voto de vencido citado).

- 5.6 Como dissemos, também consideramos que o entendimento perfilhado no acórdão ora recorrido contraria o espírito (ratio) da lei.

É que resulta do Decreto-Lei nº 413/91, globalmente considerado (inclusive o preâmbulo), que a finalidade do legislador foi regularizar um vasto número de situações, para as quais a jurisprudência e a doutrina, mesmo recorrendo à figura do “agente putativo”, não tinha conseguido encontrar solução adequada. Neste sentido, conforme já referimos, o diploma em causa tem carácter excepcional, na medida em que veio estabelecer regras específicas e com aplicação limitada no tempo, para sanar situações anómalas. O legislador, confrontado com um vasto número de ilegalidades (e note-se que não pretendem sanar só meras irregularidades, mas também actos nulos ou mesmo juridicamente inexistentes) nas admissões e promoções do pessoal dos municípios, como que quis passar uma esponja sobre tudo isso, verificado no passado, e prevenir que tais casos continuassem a ocorrer no futuro. Neste aspecto poderá até dizer-se que este diploma tem alguma semelhança com as leis de amnistia.

Ora, sendo esta a finalidade ou razão de ser da lei, qualquer interpretação restritiva (e a interpretação feita no acórdão ora recorrido é, no mínimo, bastante restritiva) é de afastar.

Vindo a propósito referir que, em muitos casos, um dos vícios (ou mesmo o único, como aconteceu no caso sobre que recaiu o acórdão ora recorrido) geradores da nulidade, foi precisamente a falta das habilitações legais ou profissionais. Pelo que, interpretar a lei no sentido do acórdão ora recorrido, seria limitar de forma significativa o seu campo de aplicação, frustrando assim a finalidade que o legislador se propôs.

- 5.7 Bem se compreendendo, nesta óptica, o prescrito no artº 5º, nº 4, do diploma (atrás transcrito em 4. in fine).

Ou seja, uma vez regularizada a situação do funcionário, o mesmo só pode continuar a progredir na carreira se for possuidor das necessárias habilitações.

Aqui a lei é bem clara na exigência das habilitações e nenhuma censura merece por isso, pois já não se trata de regularizar, a título excepcional, situações anómalas, mas antes de estabelecer critérios para os que assim foram regularizados poderem progredir na carreira.

O que está em perfeita consonância com a sua letra e espírito pois, como já referimos, a lei, se por um lado visou sanar situações pretéritas anómalas, por outro lado quis “*evitar que ocorram situações idênticas às que agora se regularizam*”, conforme é dito de forma expressa no seu preâmbulo.

Cabendo também perguntar se o legislador, neste preceito, se exprimiu de forma tão clara e inequívoca quanto à exigência das habilitações, por que razão não o teria feito no artº 2º, se tivesse sido essa a sua vontade ?

A resposta, como se deduz de tudo o que já dissemos, parece-nos que só pode ser a de que o legislador para a regularização não exigiu as habilitações. Exigindo-as sim para, após efectuada a regularização, o funcionário poder ser promovido na respectiva carreira. O que se nos afigura inteiramente justo.

5.8 Em jeito de conclusão podemos dizer que a solução que defendemos é aquela que melhor reconstitui, tendo como base a letra da lei, o pensamento legislativo, tendo em conta a unidade do sistema jurídico e as circunstâncias em que o Decreto-Lei em apreço foi elaborado - artº 9º, nº 1, do Código Civil.

6. De todo o exposto resultando que o recurso é procedente por, em nossa opinião, o acórdão recorrido não ter feito correcta interpretação e aplicação das referidas disposições legais. E estando ele em contradição, quanto à mesma questão de direito, com o anterior, impõe-se decidir e fixar jurisprudência.

#### **Termos em que acordam os Juizes do Plenário Geral do Tribunal de Contas em:**

- a) julgar procedente o recurso, revogando o acórdão recorrido e, em consequência, conceder o visto à regularização de Joaquim Gaspar de Oliveira como desenhador de especialidade principal do quadro de pessoal da Câmara Municipal do Barreiro;
- a) fixar, mediante **assento**, a seguinte jurisprudência:

De acordo com o disposto no artº 2º, nºs 1 e 2, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, o pessoal dos Municípios pode ser regularizado em lugares de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias, desde que se mostrem preenchidos os requisitos e respeitados os condicionaismos aí previstos.

O pessoal assim regularizado só pode ser promovido na respectiva carreira desde que seja possuidor das habilitações literárias e demais requisitos exigidos, conforme o disposto no artº 5º, nº 4, do mesmo diploma legal.

Emolumentos pelo Visto.

Cumpra-se o disposto no artº 11º, da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.

Diligências Necessárias.

Lisboa, 5 de Junho de 1996

O Conselheiro Presidente  
Alfredo José de Sousa

Os Conselheiros

Adelino Ribeiro Gonçalves (Relator)

Adélio Pereira André

António José Mira Crespo

Manuel Cruz Pestana de Gouveia

José de Oliveira Moita

Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa  
(vencido nos termos da declaração de voto anexa)

Carlos Manuel Botelho Moreno

João Manuel Fernandes Neto

Manuel Raminhos Alves de Melo

José Alves Cardoso

José Faustino de Sousa

Arlindo Ferreira Lopes de Almeida

João Pinto Ribeiro

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Manuel Marques Ferreira

Fui Presente

José Manuel da Silva Pereira Bártolo



## DECLARAÇÃO DE VOTO

Recurso Extraordinário nº 9/95

A questão suscitada no presente processo diz respeito à admissibilidade, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro de regularização em lugares de acesso de pessoal que não possua as habilitações legais exigíveis.

E fez vencimento a tese que admite tal possibilidade com fundamento no disposto no artº 2º nº 1 e 2 do citado Decreto-Lei.

Cremos, no entanto, não ser essa a conclusão a extrair quer dessas quer das restantes disposições do mesmo diploma.

Com efeito, o Decreto-Lei nº 413/91 pretendeu regularizar a situação do pessoal admitido nos quadros dos municípios, em lugares de ingresso ou de acesso, ou promovido, com violação de disposições legais geradoras de nulidade ou de inexistência jurídica (artº 1º).

No que toca ao pessoal admitido em lugares de ingresso basta, para tanto, que a admissão tivesse tido lugar há mais de três anos. Quanto ao pessoal admitido em lugares de acesso determina o nº 2 do artº 2º que o provimento se efectue em categoria a determinar de acordo com os anos de serviço prestado, sem prejuízo das habilitações legais exigíveis para a categoria que integra as funções que o funcionário efectivamente desempenha.

Esta última exigência não pode deixar de significar que o provimento em lugares de acesso só pode ter lugar com respeito pelas exigências legais relativas a habilitações dos interessados, e não com prejuízo delas.

No caso de os interessados não possuírem tais habilitações, então a regularização da sua situação só é possível em categoria de ingresso, nos termos do nº 1 do mesmo artigo, único caso em que para essa regularização não é necessária a posse das habilitações legais exigíveis.

Só desta forma seria possível garantir um tratamento equitativo relativamente a todos os funcionários não detentores dessas habilitações, designadamente atento o disposto no nº 4 do artº 5º do aludido Decreto-Lei.

Pelas razões expostas, não podendo concordar com a jurisprudência que veio a merecer a aceitação do Plenário, votei vencido o acórdão.

Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa

# **FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

**(1ª SECÇÃO)**



## RECURSOS



## RECURSO Nº 1/96- REMOL

*BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO - CONTRATO DE GARANTIA - EMOLUMENTOS - FINANCIAMENTO - LEGITIMIDADE - RECURSOS*

### SUMÁRIO

1. Em matéria de emolumentos devidos a este Tribunal é aplicável subsidiariamente o regime decorrente designadamente do Código das Custas Judiciais, cfr. Acórdão do TC 2ª Secção, de 20 de Outubro de 1994, ref. ao Processo nº 1/94 - Remol.
2. A forma adequada ao pedido de impugnação dos emolumentos liquidados é o recurso, nos termos dos artigos 139º, 140º, do C.C.J. e 666º nº2, 669º, alínea b) e 670º do C.P.C., que não a reclamação ao abrigo da Lei nº 8/82, de 26 de Maio.
3. O erro relativamente à forma do processo apenas determina a nulidade dos actos insusceptíveis de aproveitamento e é de conhecimento officioso até à sentença final (vd. artigo 206º, nº1, do C.P.C.).
4. Nos termos do artigo 6º, do Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho, nos contratos que não sejam de pessoal, o emolumento devido pelo visto constitui encargo da parte que contrata com o Estado, sendo este, por isso parte ilegítima para, face ao artigo 26º, do C.P.C., interpor recurso relativamente à matéria emolumentar.

Conselheiro Relator  
Manuel Marques Ferreira

Processo nº 17167/93  
Sessão de 1996.02.27

1 A Direcção-Geral do Tesouro solicitou a reapreciação do processo nº 17167/93 relativamente aos emolumentos liquidados pela concessão de visto no contrato de garantia celebrado entre o Estado Português e o B E I, na sequência do financiamento que esta entidade bancária concedeu à Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra (A P S S)

Sustenta que no caso concreto não são devidos emolumentos, porquanto

- A A.P.S.S está isenta de emolumentos conforme resulta da alínea c) do artº 50º do respectivo Estatuto Orgânico publicado no Diário da República de 25/10/89, I Série.

- Entre o B.E I e o Estado foi estipulado no contrato de garantia objecto do visto que "os eventuais encargos fiscais e de modo geral, quaisquer encargos pecuniários decorrentes da conclusão ou execução do presente contrato serão suportados pelo garante". No caso, o Estado Português.

- As alterações introduzidas à tabela emolumentar do Tribunal de Contas através do D.L. nº 161/94, de 4/6, isenta de emolumentos, os empréstimos e outras operações efectuadas pelo Estado no âmbito da cooperação financeira internacional.

- O B.E.I encontra-se isento do pagamento dos encargos em apreço por força do Protocolo sobre Privilégios e Imunidades das Comunidades Europeias.

O Digno Magistrado do Ministério Público emitiu douto parecer no sentido da procedência da reclamação sustentando que ao caso é aplicável o que dispõe o artº 2º do D L nº 1161/94, no que coincide com a posição assumida pelo reclamante/recorrente

Estão corridos os vistos legais pelo que cumpre decidir

## 2 Os factos pertinentes à decisão são apenas os seguintes

- Na sequência da decisão deste Tribunal que visou o contrato de garantia do financiamento que o B.E.I. concedeu à A.P S.S. foi estabelecido que o B E I não se encontrava isento do pagamento dos emolumentos devidos pelo visto do contrato de garantia

- No contrato de garantia (cláusula 7) estipulou-se que "os eventuais encargos fiscais e, de um modo geral, quaisquer encargos pecuniários decorrentes da conclusão ou execução deles seriam suportados pelo garante".

- O garante no referido contrato é o Estado Português

3 Antes de nos debruçarmos sobre o mérito da reclamação - ou recurso, conforme a espécie distribuída - impõe-se a abordagem de algumas questões processuais prévias que contribuirão para clarificar juridicamente a situação que nos é proposta no requerimento inicial e fixar os respectivos contornos ou, eventualmente, impedir que se conheça do mérito da questão reclamada.

Tem sido "entendimento pacífico do Tribunal de Contas de que, na falta de normativos legais específicos, designadamente de natureza processual, aplicáveis aos emolumentos devidos a este Tribunal, são aplicáveis supletivamente as normas, designadamente de direito processual, relativas às custas judiciais" (cfr. Acórdão da 2ª Secção aprovado na sessão de 20 de Outubro de 1994, processo nº 1/94 REMOL).

Por isso, a disciplina do incidente processual suscitado pelo Senhor Director Geral do Tesouro relativamente à impugnação da decisão que procede à liquidação de emolumentos, deverá resultar, com as devidas adaptações, da aplicação conjunta dos art<sup>os</sup> 139º e 140º do C C J e 666º, nº. 2, 669º, alínea b) e 670º do Código de Processo Civil.

Conclue-se, assim, que o requerimento inicial em que se solicita a re-preciação da decisão relativa à liquidação dos emolumentos é, conforme foi entendido no acto de distribuição de interposição de recurso nos termos do artº 140º do C.C J. em vista à impugnação da decisão proferida na sequência da reclamação objecto do processo nº 17.167/93.

Se as considerações expostas estiverem correctas, como acreditamos que estejam, o despacho de fls 22 em que o relator exarou, "Admito liminarmente a reclamação. Cumpra-se o disposto no artº 5º, nº 1, da lei nº 8/82, de 26/5", configura a nulidade de erro na forma do processo (e não na espécie do recurso - artº 702º do C.P.C.), de que se pode conhecer officiosamente até à sentença final (artº 206º, nº 1, do C. P. C. ).

A forma adequada ao pedido de impugnação formulado pelo autor é o recurso nos termos expostos e não a reclamação a que se refere a Lei nº 8/82, de 26/5.

Qual a relevância do vicio a que nos vimos referindo?

Dispõe o artº 199º, nº 1, do C.P.C. que "o erro na forma do processo importa unicamente a anulação dos actos que não possam ser aproveitados, devendo praticar-se os que forem estritamente necessários para que o processo se aproxime, quanto possível, da forma estabelecida pela lei" E o nº 2 do mesmo preceito acrescenta que "não devem, porém, aproveitar-se os actos já praticados, se do facto resultar uma diminuição de garantias do réu".

No caso concreto, inexistem actos que careçam de ser anulados e a adopção dos praticados não importa qualquer diminuição de garantias para o recorrente uma vez que o processado efectivamente realizado e o que se efectuaria caso não tivesse ocorrido a nulidade em causa são muito similares.

Consequentemente, considera-se sanado o vicio em referência e salienta-se que a adopção inequivoca deste processo como de recurso obvia a que o requerimento inicial subscrito pelo Senhor Director Geral do Tesouro deva ser considerado em violação do disposto no artº 1º, nº 1, da lei 11 8/82, de 26/5 (ilegitimidade orgânica) como sucederia se a forma do processo fosse de reclamação conforme se extraia do despacho de fls 22.

Outra das questões prévias a dilucidar prende-se com a legitimidade do recorrente - a Direcção Geral Tesouro em representação do Estado.

Na situação subjudice é o Banco Europeu de Investimento o responsável pelos emolumentos devidos pelo visto do contrato de garantia face ao que estipula o artº 6º, 2, do D.L. nº 356/73, de 14/7/69 quando estabelece que nos contratos que não sejam de pessoal o emolumento devido pelo visto constitui encargo da parte que contrata com o Estado.

A norma citada, face ao interesse público que patenteia, é imperativa, pelo que qualquer estipulação em contrário que os recorrentes acordem é inoperante fora do domínio das relações entre eles, nomeadamente para aplicabilidade daquele artº 6º, 2, do D.L. nº 356/73.

Dai que devendo manter-se a responsabilidade do B.E.I pelo pagamento dos emolumentos I liquidados o interesse directo na sua impugnação lhe caiba necessariamente. O mesmo é dizer que para efeitos do que dispõe o artº 26º do C.P.C., analogicamente aplicável, é o B.E.I quem tem legitimidade para a interposição do presente recurso e não o Estado, por-

quanto aquele é o responsável legal pelos emolumentos, enquanto este apenas responde indirectamente pelo pagamento em consequência de convenção estritamente particular relevante nas relações entre ambos que não para terceiros ( cláusula 7ª do contrato de garantia)

Pelas razões aduzidas, há que julgar o recorrente Estado parte ilegítima por violação do que dispõe o artº 26º do C P C, aplicável analogicamente, quando elege o interesse directo como "critério de aferição para legitimar a intervenção de quaisquer entidades, públicas ou privadas, enquanto requerentes nos processos gracioso ou contencioso" Tal entendimento foi já sustentado, em situação idêntica à que constitui objecto deste recurso, no acordão aprovado por unanimidade em sessão de 6/2/96, da 1ª Secção do Tribunal de Contas, proferido no recurso nº 2/95.

Por último, uma breve referência ao facto de que inexistente qualquer obstáculo processual ao conhecimento da excepção dilatória relativa à ilegitimidade nesta altura do processo, uma vez que sobre esta temática não foi proferido qualquer despacho anterior, mesmo em termos genéricos (cfr. Prof Castro Mendes, in Direito Processual Civil, vol. 111, pág 164 e 165, edição da Associação Académica de Lisboa, 1978-79 e Assento de 1/2/963)

Consequentemente, acorda-se em julgar o recurso improcedente e confirmar a decisão recorrida.

Diligências necessárias

Lisboa, 27 de Fevereiro de 1996

O Conselheiro Relator  
(Manuel Marques Ferreira)

Os Conselheiros Adjuntos  
(Adelino Ribeiro Gonçalves)

(Adélio Pereira André)

(José Manuel Peixe Pelica)

(Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa)

Fui Presente

(José Manuel da Silva Pereira Bártolo)

## **AUTOS DE RECLAMAÇÃO**



## AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 1/96

### *CONTRATO DE AVENÇA - CONTRATO DE TRABALHO*

#### SUMÁRIO

Enquanto no contrato de avença o objecto é o resultado do trabalho que o prestador, livre de toda a direcção alheia sobre o modo de realização da actividade, orienta, por si, de maneira a alcançar os fins esperados, no contrato de trabalho é esse mesmo trabalho que se integra na organização da entidade patronal, como elemento ao serviço dos seus fins.

Conselheiro Relator  
Adélio Pereira André

Processo nº 78367/95 e outros  
Sessão de 1996.04.16

**Reapreciação dos Processos nºs 78 376 a 78 398 e 78 401 a 78 432/95**

#### ACÓRDÃO

#### 1. RELATÓRIO

Acordam na 1ª Secção do Tribunal de Contas:

1.1. O Tribunal de Contas, pela decisão nº 6 905/95, de 16 de Outubro, recusou o visto aos processos relativos aos contratos de avença celebrados entre a Direcção Regional de Agricultura do Alentejo representada pelo seu Director Regional, e

- Anabela Fernandes Ramalho Curvo
- Carlos Tomás dos Santos Trindade

- Francisco José Parelho Parreira
- Graciete Maria Mesquita da Cruz Pires
- João Pedro Antunes Marques Fialho
- Maria Rosa Cavaco Gomes Escabelado
- Maria Teresa de Sousa Carvalho Padeira Nunes Bravo
- Alexandra Augusta Grenho Saraiva
- Ana Brigida Mira de Villas-Boas
- Ana Maria Apolinário Janeiro Sequeira
- Ana Maria Mendes Malaquias Pinto Cheira
- Ana Maria Muacho Saquete Antunes
- António João Cristina Cabaceira Albuquerque
- António Pedro Jacinto Machado de Campos
- Cristina Maria Machado da Silva Rodrigues
- Elisabete da Silva Ribeiro Matos da Silva
- Elizete Beatriz Mourão Malho Carreira
- Esmeralda da Conceição Mestre Rodrigues
- Fernanda Ferreira Banza Relvinhas
- Isabel Cristina Pinto dos Prazeres Malanho
- Jesus José Grilo Neca
- João Carlos Serra Amante
- Nuno Domingos Godinho Ilheu
- Zamy Manuela Tomé Gomes
- Nuno Miguel Lopes Nogueira Martins
- Raquel da Graça Raimundo Espiguinha
- Raul António Cachapa Muacho
- Rui Jorge Guerreiro Cameira
- Rui Luís Ferreira Sousa
- Telmo Joaquim Neves Ferreira
- Vasco de Jesus Candeias Barradas
- Vera Cristina Cangalinho Berrucho Tomé
- João Carlos Teles Bonito Viegas
- José Duarte Figueira Soares
- José Guilherme Canhita Carvalho Marranita
- Luís Filipe Rodrigues Carvalho Pereira
- Manuel Carrasco Romeiro
- Manuel Duarte Ferro da Silva
- Manuela da Conceição Cebola Dias
- Maria Assunção Batista Mouro Mestre
- Maria Clara Fernandes Andrade Baptista
- Maria de Fátima Pinheiro Tavares Fialho

- Maria de Fátima Serrano Courela dos Santos
- Maria Fernanda Santinhos Furtado Machado
- Maria de Jesus Grave Galamba Afonso
- Maria do Rosário Ataíde Carrasco Filipe
- Maria José Paulino Roma Veva
- Maria José Rezio Faquineu Piçarra
- Maria José Tomé Gomes
- Maria Manuela Cota Coelho
- Maria Paula Bonito Pessoa
- Maria Teresa Caeiro Dias
- Mariana Gertrudes Freira Recto Matalouto
- Mário José Amado Lopes
- Mário Manuel do Sacramento Caixeirinho

Foram os seguintes os **fundamentos** da recusa:

- a) Nos termos do art.<sup>o</sup> 17.<sup>o</sup>, n.<sup>o</sup> 3 do Decreto-Lei n.<sup>o</sup> 41/84, de 3 de Fevereiro, o contrato de avença caracteriza-se por ter como objecto prestações sucessivas no exercício de profissão liberal, traduzindo-se esse objecto no resultado de uma actividade intelectual, técnica ou manual em que o prestador organiza com autonomia, de acordo com as respectivas "*leges artis*", o sentido e os meios adequados à obtenção de tal resultado sem subordinação jurídica à direcção, ordens ou fiscalização da outra parte ;
- b) O objecto dos contratos em apreço, tal como neles vem referido, não é susceptível de ser enquadrado em tal conceito ;
- c) A circunstância de se ter estipulado, nos mesmos contratos, o local de execução dos mesmos (cl. 2.<sup>a</sup>), a alteração dos respectivos honorários de acordo com as actualizações dos vencimentos da Função Pública, e o pagamento de despesas de deslocação, desde que previamente autorizadas (cl. 4.<sup>a</sup>, n.<sup>os</sup> 2 e 3) e ainda a possibilidade de utilização de viatura do Estado, nas deslocações para cumprimento do objecto dos mesmos contratos (cl. 5.<sup>a</sup>), mais inculca a ideia de que os ditos contratos não prevêm a autonomia própria do contrato de avença, antes se revestindo de características próprias de contratos de trabalho

1.2. Inconformado, o Senhor Secretário de Estado da Agricultura e do desenvolvimento Rural solicitou a reapreciação do acto, com os fundamentos seguintes:

1º Tal decisão assenta no facto de o objecto dos contratos em causa não ser enquadráveis nas disposições contidas no nº 3, do artº 17º, do Decreto-Lei nº 41/87, de 3 de Fevereiro, nomeadamente, por, nos termos da decisão, não se caracterizarem as actividades em causa como um conjunto de prestações sucessivas no exercício da profissão liberal cujo resultado provenha de uma acção intelectual, técnica ou manual, exercida com autonomia e nos tempos das normas e meios que presidem as suas concepção e execução, sem subordinação jurídica à direcção, ordens ou fiscalização da outra parte contratante. Entendem ainda os doutos conselheiros que a determinação no texto do contrato, do local de execução das actividades, da indexação da oscilação dos salários à actualização dos vencimentos da função Pública, do pagamento das despesas de deslocação, desde que previamente autorizadas pela possibilidade de utilização de viaturas do Estado nas deslocações, mais reforça a ideia de que o instrumento adequado à presente situação será o contrato de trabalho.

Com efeito, “salvo meliore”, tal não sucede.

2º É, desde logo, porque o texto do contrato em nada prejudica a autonomia com que o avençado deve organizar a concepção e execução do seu trabalho.

Antes salienta, genericamente, as condições de independência técnica e ausência de terreno hierárquico que informam as situações em causa.

3º De igual modo, as características apontadas como susceptíveis de ocasionar não um contrato de avença mas sim um contrato de trabalho, em nada sequer indiciam as intenções de criar uma relação laboral. Na verdade, em primeiro lugar, não existe uma fixação mas sim uma delimitação geográfica do

local de execução do contrato, o que se deverá, obviamente, ao tipo de trabalho e à sua íntima relação (sejam quais forem os serviços a prestar) com a área em causa.

4º Também não parece que a indexação da alteração dos horários à oscilação remuneratória da Administração Pública venha a ser um argumento favorável à recusa do visto, porquanto foi este o resultado de uma negociação com os segundo outorgantes, os quais, perante a possibilidade de vigência indeterminada e por, logo à partida, eventualmente, mais de um ano dos contratos entenderam - e muito justamente, saliente-se - precaver-se, logo no texto do contrato. Ou seja: para fazer face à possibilidade legal de prorrogação automática dos contratos (nº 5 do artº 17º do Decreto-Lei nº 41/84) chegou-se a um consenso de actualização progressiva dos honorários, tomando-se com o referência, por ser essa a vontade das partes contratantes, a actualização salarial da função pública.

5º Quanto ao pagamento das despesas de deslocação, desde que previamente autorizadas, também não nos parece, salvo melhor aviso, que estejamos perante um indício de que o contrato possa ser visto com um contrato de trabalho. Esta cláusula decorre da necessidade de pagar algumas despesas de deslocação quando for absolutamente inviável que o trabalho seja efectuado sem o recurso à deslocação.

Uma vez que essa cláusula, aliás perfeitamente possível face à lei (nada impede que o primeiro outorgante coloque ao dispor do segundo outorgante os meios de que dispõe, com o fim de facilitar e até melhorar a execução do trabalho, ou mesmo, na impossibilidade ou inexistência de tais meios, que convencionou prestar-lhe apoio financeiro, sempre com aquele fim), constituiu ponto de honra das outras partes contratantes entendeu esta Direcção Regional deixar explícito no texto do contrato, apenas isto. Ficar com a possibilidade de, em última análise decidir se a deslocação é absolutamente imprescindível e deve ser paga ou não. Tal pormenor não interfere na autonomia do trabalho dos profissionais liberais, porquanto a única situação que pode ocasionar-se é, na falta de entendimento,

o avençado efectuar a deslocação mas a suas expensas. Por último e decorrendo do que atrás se disse, não parece que a mera possibilidade de os segundos outorgantes poderem utilizar meios (neste caso viaturas do primeiro outorgante), com o fim de facilitar e até proporcionar um melhor resultado final, o que é da conveniência de todos, seja, sequer, um indício de que existe aqui uma relação de juz laboral.

Nem tal é apanágio desta, nem o oposto sintoma de avença.

6º A inculcar todas estas considerações cumpre aqui invocar o precedente já operado em situações absolutamente idênticas, quais sejam contratos absolutamente iguais (excepto na identificação dos outorgantes, obviamente) que foram, muito justamente aliás, visados por esse mesmo Tribunal de Contas. De facto, todos os contrato apresentado pelas restantes Direcções Regionais de Agricultura e pela própria Direcção Regional do Alentejo (processos nº 77 166 a 77 188) com as mesmas cláusulas foram visados, o que fere o principio da igualdade de tratamento em causas iguais.

1.3. No seu parecer - aqui dado por reproduzido para todos os efeitos -, o Exmo. Magistrado do Ministério Público pronunciou-se pela improcedência do pedido de reapreciação.

1.4. Colhidos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

## 2. FUNDAMENTOS

### 2.1. DA MATÉRIA DE FACTO

É a seguinte a factualidade com interesse para a decisão:

- Em **19-05-95**, a Direcção Regional de Agricultura do Alentejo, representado pelo seu Director-Geral, celebrou contratos de avença, respectivamente, com:

- Anabela Fernandes Ramalho Curvo
- Carlos Tomás dos Santos Trindade
- Francisco José Parelho Parreira
- Graciete Maria Mesquita da Cruz Pires
- João Pedro Antunes Marques Fialho
- Maria Rosa Cavaco Gomes Escabelado
- Maria Teresa de Sousa Carvalho Padeira Nunes Bravo
- Alexandra Augusta Grenho Saraiva
- Ana Brigida Mira de Villas-Boas
- Ana Maria Apolinário Janeiro Sequeira
- Ana Maria Mendes Malaquias Pinto Cheira
- Ana Maria Muacho Saquete Antunes
- António João Cristina Cabaceira Albuquerque
- António Pedro Jacinto Machado de Campos
- Cristina Maria Machado da Silva Rodrigues
- Elisabete da Silva Ribeiro Matos da Silva
- Elizete Beatriz Mourão Malho Carreira
- Esmeralda da Conceição Mestre Rodrigues
- Fernanda Ferreira Banza Relvinhas
- Isabel Cristina Pinto dos Prazeres Malanho
- Jesus José Grilo Neca
- João Carlos Serra Amante
- Nuno Domingos Godinho Ilheu
- Zamy Manuela Tomé Gomes
- Nuno Miguel Lopes Nogueira Martins
- Raquel da Graça Raimundo Espiguinha
- Raul António Cachapa Muacho
- Rui Jorge Guerreiro Cameira
- Rui Luís Ferreira Sousa
- Telmo Joaquim Neves Ferreira
- Vasco de Jesus Candeias Barradas
- Vera Cristina Cangalinho Berrucho Tomé
- João Carlos Teles Bonito Viegas
- José Duarte Figueira Soares
- José Guilherme Canhita Carvalho Marranita
- Luís Filipe Rodrigues Carvalho Pereira
- Manuel Carrasco Romeiro
- Manuel Duarte Ferro da Silva
- Manuela da Conceição Cebola Dias
- Maria Assunção Batista Mouro Mestre

- Maria Clara Fernandes Andrade Baptista
- Maria de Fátima Pinheiro Tavares Fialho
- Maria de Fátima Serrano Courela dos Santos
- Maria Fernanda Santinhos Furtado Machado
- Maria de Jesus Grave Galamba Afonso
- Maria do Rosário Ataíde Carrasco Filipe
- Maria José Paulino Roma Veva
- Maria José Rezio Faquineu Piçarra
- Maria José Tomé Gomes
- Maria Manuela Cota Coelho
- Maria Paula Bonito Pessoa
- Maria Teresa Caeiro Dias
- Mariana Gertrudes Freira Recto Matalouto
- Mário José Amado Lopes
- Mário Manuel do Sacramento Caixeirinho

- Tais contratos continham as seguintes cláusulas:

*1ª O objecto do presente contrato consiste em prestações sucessivas no exercício de profissão liberal pelo segundo outorgante no interesse do primeiro outorgante, para o desempenho de funções de natureza executiva de aplicação técnica com base no estabelecimento ou adaptação de métodos e processos, enquadrados em directivas bem definidas, no âmbito de aplicação do PAMAF.*

*2ª O local de execução do presente contrato situa-se na área geográfica desta Direcção Regional de Agricultura.*

*3ª Este contrato não confere ao segundo outorgante a qualidade de funcionário ou agente administrativo não podendo ser pedidas ao primeiro outorgante quaisquer indemnizações por eventuais acidentes resultantes da execução do presente contrato de avença.*

*4ª 1 - A título de honorários, serão pagos pelo primeiro outorgante ao segundo outorgante pelos serviços prestados, uma remuneração mensal no valor de Esc.: 120 353\$00 (cento e vinte mil, trezentos e cinquenta e três escudos), quantia esta a que acrescem os encargos mensais correspondentes à colecta do Imposto sobre o Valor Acrescentado, calculado à taxa legal de 17% nos termos do estabelecido no CIVA.*

*2- Os honorários constantes deste contrato serão alterados automaticamente de acordo com as actualizações dos ven-*

*cimentos dos funcionários públicos que vierem a ocorrer na Vigência do presente contrato.*

*3 - Poderá haver lugar ao pagamento de ajudas de custo e despesas de deslocação desde que as mesmas tenham sido previamente autorizadas e se encontrem fundamentadas tendo em atenção os critérios estabelecidos para a função pública.*

*5ª O segundo outorgante poderá utilizar a viatura do Estado nas deslocações que tiver quer efectuar para cumprimento do objecto deste contrato.*

*6ª O contrato tem a validade de um ano e será automaticamente prorrogado, por iguais período, podendo cessar a todo o tempo por qualquer das partes, com aviso prévio de 60 dias e sem obrigação de indemnizar a outra parte.*

*7ª Este contrato começa a produzir efeitos a partir da data do visto do Tribunal de Contas.*

## **2.2. DA MATÉRIA DE DIREITO**

A questão a resolver é a da possibilidade dos contratos em questão poderem ser qualificados como de **avença**.

Tal qualificação terá, necessariamente, de decorrer dos termos dos próprios contratos e, designadamente, das cláusulas neles inseridas.

Nos termos do nº 3 do artº 17º do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro, “*o contrato de avença caracteriza-se por ter como objecto prestações sucessivas, no exercício de profissão liberal (...)*”.

Dos restante nºs do referido artigo - como se escreveu no acórdão de 19 de Dezembro de 1995, proferido nos Autos de Reclamação nº 133/95 - extrai-se que tal tipo de contrato exclui uma relação de subordinação hierárquico e não se encontra sujeito a um prazo contratual inicialmente estabelecido.

*“Não basta, contudo, que, num contrato de prestação de serviços, se preveja a ausência de subordinação hierárquica e não se estabeleça um prazo determinado para a sua duração para que, desde logo, se possa qualificar tal contrato como de avença.*

*Torna-se necessário, sim, que do objecto do contrato resulte que ele se traduza no exercício de uma profissão liberal, sendo dessa circunstância que decorrerão forçosamente, as apontadas características.*

*Para que, efectivamente, se possa concluir estarmos perante o exercício de uma profissão liberal, deverá o seu objecto ser o resultado de uma actividade, técnica ou manual, em que o prestador organize com autonomia, de acordo com as respectivas «leges artis», o sentido e os meios adequados à obtenção de tal resultado, sem subordinação jurídica à direcção, ordens ou fiscalização de outra parte.*

*É o que resulta, designadamente, do disposto nos art<sup>os</sup> 1154 do Código Civil e 10<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 184/89, de 2 de Junho.*<sup>1</sup>

*Já no que respeita ao contrato de trabalho, o seu objecto é a própria actividade do trabalhador, a exercer sob a autoridade e direcção do empregador, numa relação de dependência necessária, da conduta pessoal daquele às ordens e orientações deste - v. art<sup>o</sup> 1152 do Código Civil.*

*Ou, por outras palavras - continuamos a transcrever -, enquanto, no contrato de avença o seu objecto é o resultado do trabalho que o prestador, livre de toda a direcção alheia sobre o modo de realização da actividade, orienta, por si, de maneira a alcançar os fins esperados, no contrato de trabalho é esse mesmo trabalho que se integra na organização da entidade patronal, como elemento ao serviço dos seus fins, constituindo um factor de produção no caso de se tratar com fins lucrativos”*

Ora, como resulta da cláusula primeira dos contratos em questão, o que se visa, com eles, da parte dos contratados, “não é o resultado de uma actividade exercida com total liberdade e autonomia, mas sim essa própria actividade, a ser desenvolvida com um objectivo permanente e definido de uma forma genérica” - “desempenho de funções de natureza executiva, de aplicação técnica, com base no estabelecimento ou adaptação de métodos enquadrados em directivas bem definidas, no âmbito de aplicação do PAMAF.

A mesma conclusão se extrai, aliás de outras cláusulas do contrato. É o caso, em primeiro lugar, da alteração dos honorários de acordo com as actualizações da Função Pública (cfr. o Acórdão deste Tribunal de Contas de 3 de Outubro de 1995, Auto de Reclamação n<sup>o</sup> 130/95). É, identicamente, o caso do pagamento das despesas de deslocação para cumprimento do objecto dos mesmos contrato (cláusula 4<sup>a</sup>, n<sup>o</sup> 3) e da possibilidade de utili-

---

<sup>1</sup> cfr. MONTEIRO FERNANDES, *Noções Fundamentais de Direito do Trabalho*, p. 49 ;  
A.J. MOTA VEIGA, *Lições de Direito do Trabalho*, p. 354 ss. ;  
B.G. LOBO XAVIER, *Curso de Direito do Trabalho*, p. 302 ss. ;  
Parecer PGR, DR, 2<sup>a</sup> Série, de 3/11/89, p. 10 973

zação de viatura do Estado nas deslocações para cumprimento do objecto dos mesmos contratos (cláusula 5<sup>a</sup>).

Tais cláusulas, revelam, sintomaticamente, que, com os contratos em causa, o que se pretende não é a obtenção do resultado de uma actividade a desenvolver pelos contratados, mas o exercício, por eles, de uma determinada função.

Não é, assim, possível, atentas as disposições legais referidas, qualificar como de “*avença*” os contratos em apreço.

### 3. DECISÃO

Tudo visto e ponderado - pelos fundamentos supra e sem necessidade de mais considerações -, sob invocação dos art<sup>os</sup> 205<sup>o</sup> e 206<sup>o</sup> da Lei Fundamental, julga-se improcedente a reclamação, confirmando-se a decisão de recusa.

Comunicações Necessárias.

Lisboa, 16 de Abril de 1996

Adélio Pereira André

José Manuel Peixe Pelica

(vencido. Concedia o visto aos contratos por entender que a matéria factual apurada não permite garantir laramente a existência da ilegalidade invocada no Acórdão)

Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa

Manuel Marques Ferreira

Adelino Ribeiro Gonçalves  
(vencido, conforme declaração anexa)

Fui Presente  
José Manuel da Silva Pereira Bártolo

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Julgaria procedente a reclamação.

Nada obsta a que a que as funções a desempenhar pelos interessados não possam consistir em prestações sucessivas no exercício de profissão liberal ou, pelo menos, não foi demonstrado o contrário.

Por outro lado, o facto dos honorários serem alterados de acordo com as actualizações da função pública, o possível pagamento de despesas de deslocação e o também possível uso de viatura dos serviços, de forma nenhuma, em nosso entender, são motivos suficientes para descaracterizar estes contratos como de avença.

Quanto à actualização dos honorários, vivendo nós numa época inflacionária, justo é que os mesmos sejam actualizáveis, sob pena de o seu valor real ir diminuindo. E o facto de essa actualização ser semelhante à operada na função pública até nos parece um critério equilibrado. Estranho seria se essa actualização fosse muito superior ou inferior.

Quanto à possibilidade de pagamento de despesas de deslocação e de uso de viatura dos serviços, para além de se tratar de mera possibilidade, compreende-se que estas situações fossem previstas, pois ocorrerão ou não e, o ocorrerem ou não ocorrerem não é indiferente para os interessados, pois a ocorrerem, sobretudo se tal se verificar com alguma frequência, conduz ao aumento substancial de despesas.

Lisboa, 16 de Abril de 1996

Adelino Ribeiro Gonçalves



## **AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 17/96**

*ADJUDICAÇÃO - CONCURSO INTERNACIONAL - EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS - PRINCIPIO DA LEGALIDADE - PROPOSTAS*

### **SUMÁRIO**

1. Na vigência do Decreto-lei nº 235/86, de 18 de Agosto, e nas situações previstas no seu artº 94º, era possível a introdução de alterações à proposta após a escolha desta e até ao momento da adjudicação.
2. O facto de se designar como “adjudicação provisória” a escolha de um candidato e de “adjudicação definitiva” a adjudicação posterior à introdução de alterações na proposta, não altera a natureza de tais procedimentos nem a sus legalidade.

Conselheiro Relator  
Alfredo Menéres Barbosa

Processo nº 94235/95  
Sessão de 1996.04.16

### **Reapreciação do processo nº 94235/95**

### **ACÓRDÃO**

#### **1.**

Acordam na 1ª secção deste Tribunal:

Por Acórdão proferido em Subsecção da 1ª secção de 21 de Novembro de 1995 foi recusado o visto à minuta de um contrato de concepção/construção do novo Hospital Distrital da Cova da Beira celebrado entre a Direcção-Geral das Instalações e de Equipamentos de Saúde e a sociedade Teixeira Duarte, Engenharia e Construções,SA.

O fundamento da recusa foi o seguinte.

Na sequência de um concurso internacional aberto por anúncio, inserto no Diário da República, III Série de 1 de Agosto de 1992 e no J.O.C.E; frente ao parecer da Comissão de análise das propostas no sentido de ser, cumulativamente, adjudicada a obra à **Teixeira Duarte**, e, efectuada, uma correcção ao anteprojecto apresentado pela dita adjudicatária, o Ministro da Saúde adjudicou a empreitada a título provisório, àquela sociedade.

Mais tarde, o mesmo Ministro, após as correcções sugeridas pela aquela Comissão, acabou por proceder à adjudicação definitiva, à mesma sociedade.

Só que este proceder foi ilegal porquanto:

Não era admissível, a adjudicação provisória, nem alteração ao projecto base;

Ao proceder do modo mencionado – nem sequer contemplado no programa e caderno de encargos – foram violadas as regras da pré-informação do contrato preliminar e da estabilidade.

Inconformada com tal decisão vem dela reclamar a Senhora Ministra da Saúde que em síntese sustenta.

O artº 94º do Decreto-Lei nº 235/86, permite concluir pela legalidade do proceder da administração.

De facto.

Esse preceito, possibilita o entendimento do legislador ter autonomizado o tratamento dos casos onde surjam, propostas condicionadas, ou projectos ou variantes e ter aí permitido alterações aos programas ou projectos básicos.

Ora se existe essa possibilidade legal, claro se torna que ela própria permite a adopção de dois momentos: Um de aceitação duma proposta condicionada à aceitação de certas alterações; outro, de tomada de posição definitiva após o acordo entre o dono da obra e o candidato, sobre essas as alterações.

Donde dever ser reconhecido o direito de numa primeira fase existir uma adjudicação provisória seguida mais tarde por uma adjudicação definitiva.

Prossecutivamente, foi o processo com vista ao Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal que, através do parecer inserto de fls. 42 a 52 – aqui dado por reproduzido – sustenta o não provimento da reclamação.

Seguiram os autos os tramites legais.

Inexistem razões processuais que obstaculem a apreciação de mérito.

## 2.

Dos elementos probatórios recolhidos no processado, reconhece-se assente o seguinte conjunto de factos.

Por anúncio publicado no Diário da República, III Série de 1 de Agosto de 1992 e no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, foi aberto concurso público internacional para a realização da empreitada de concepção/construção do novo Hospital Distrital da Cova da Beira (Covilhã).

Em 11 de Novembro de 1993, a Comissão de análise das propostas emitiu um parecer onde defendeu que a adjudicação devia ser feita à “Sociedade Teixeira Duarte, SA” pelo valor de 4 248 314 859\$00, na condição de ser efectuada uma correcção do anteprojecto apresentado, sem encargos adicionais.

Por despacho de 15 de Novembro de 1993 o Ministro da Saúde adjudicou provisoriamente a empreitada de acordo com a proposta daquela Comissão.

Após reunião entre os Técnicos da dita Comissão e os Técnicos da “Teixeira Duarte” foram acordadas as correcções a fazer.

Por despacho de 28 de Junho de 1995, o Ministro da Saúde adjudicou definitivamente a empreitada à Sociedade Teixeira Duarte.

### 3.

O princípio da legalidade, expresso no artº 3º do Código de Procedimento Administrativo, significa que a Administração fica obrigada a agir em conformidade com a lei através dos caminhos por esta prévia e claramente tipificados.

Ou seja, a Administração fica obrigada a praticar apenas e só os actos estabelecidos na lei para obter certo fim, sendo-lhe vedado assumir comportamentos diferentes dos estabelecidos.

Numa perspectiva de empreitada de obras públicas, a adjudicação é “ *o acto administrativo pelo qual a autoridade competente escolhe, de entre as várias propostas admitidas ao concurso, aquela que é preferível para a elaboração do contrato*”, conforme refere Marcello Caetano, Manual, pág. 603.

Ou, conforme referia o artº 98º nº 1 do Decreto-Lei nº 235/86, e hoje refere o artº 102º nº 1 do Decreto-Lei nº 405/93, “ *a adjudicação é a decisão pela qual o dono da obra aceita a proposta do concorrente preferido*”. A adjudicação será notificada ao concorrente preferido para prestar caução e, uma vez esta prestada, será igualmente comunicada aos restantes concorrentes.

Resulta do que ficou referido que a adjudicação tem a natureza de um acto complexo susceptível de ser separado pelo menos, em duas fases – a escolha da proposta mais vantajosa, de acordo com os critérios fixados para o efeito, e a tomada de decisão de adjudicar a empreitada ao concorrente que a apresentou.

### 4.

Prevê a lei a possibilidade de num concurso público os concorrentes apresentarem propostas condicionadas, ou projectos ou variantes da sua própria autoria – v. artº 10º, 11º, 76º e 77º do Decreto-Lei nº 235/86.

Quando fosse esse o caso, previa o artº 94º do mesmo diploma a possibilidade de o dono da obra acordar com o proponente escolhido alterações na proposta, apenas sujeitas à condição de daí não resultar apropriação das soluções contidas na proposta, projecto ou variante apresentadas por outro concorrente.

Poderia dizer-se que esta faculdade, apenas com a apontada restrição, constituía fonte de uma grande insegurança e de eventuais injustiças, e que, tratando-se embora de uma faculdade que não deveria estar vedada, só deveria contudo ser admitida dentro de parâmetros apertados (v. P.R. Martinez e J.M. Marçal Pujol - *Empreitada de Obras Públicas*, pág. 166).

Mas, conforme refere o Prof. Fausto de Quadros, em estudo publicado na Revista da Ordem dos Advogados de Dezembro de 1987, com aquela disposição legal “ *não se quis vir autorizar o dono do concurso a levar a cabo as negociações com o adjudicatário por forma a este modificar a proposta vencedora sobre domínios essenciais do conteúdo do contrato, como é o caso de “preços”, “prazos” e “prestações financeiras”, por exemplo; mas apenas se pretendeu esclarecer o conteúdo da proposta escolhida quanto à opção por soluções apresentadas e tornadas públicas, logo quando da abertura do concurso, em alternativa, isto é, sob a forma de variantes ou de modo condicional.*”

E isto, precisamente, porque permitindo-se aos concorrentes a apresentação de variantes ao projecto base, ou a parte dele, de propostas condicionadas, ou até mesmo de projectos base da sua própria autoria, bem se compreende que o dono da obra – que não foi o autor desse projecto ou das variantes nele introduzidas – pretenda nele introduzir alterações, sem violação dos limites acima referidos.

Impõe a lógica que tais alterações incidam apenas sobre a proposta escolhida, e não sobre todas as propostas apresentadas.

Por outro lado, e sendo a função da adjudicação – e voltamos a citar o Prof. Fausto de Quadros e o seu referido Estudo – “ *pôr termo ao concurso e tornar perfeito o contrato, ao escolher definitivamente o co-contratante e fixar, também em termos definitivos, o conteúdo, isto é, todo o clausulado de contrato*”, não se torna possível, após a sua realização introduzir alterações na proposta.

## 5.

Resulta, assim, do que ficou exposto, que as alterações a introduzir à proposta, nos termos legalmente permitidos, terão de ser feitos no momento que medeia entre a escolha da proposta e a adjudicação.

Só após a escolha, uma vez que tais alterações, conforme o refere o citado artº 94º do Decreto deverão ser acordadas com o proponente escolhido.

E antes da adjudicação, uma vez que, fixando-se com esta o conteúdo do contrato, já não seria possível fazê-lo após a sua verificação.

## 6.

Ora, foi precisamente isso o que sucedeu no caso em apreço.

Tendo a escolha recaído sobre uma das propostas apresentadas, a entidade adjudicante acordou com o proponente, nos termos permitidos pelo invocado artº 94º, uma correcção ao anteprojecto por ele apresentado.

E após isso, procedeu à adjudicação da empreitada ao dito concorrente.

(É de salientar que o processo não contém elementos que permitissem concluir que as alterações acordadas tivessem ultrapassado os limites, acima referidos, à legalidade de tal procedimento - nem nada que a isso diga respeito foi invocado na decisão que constitui objecto da presente reclamação).

Não se vê, assim, qualquer ilegalidade no procedimento adoptado. Com efeito, o simples facto de se designar como “adjudicação provisória” a simples escolha de um candidato, e de “adjudicação definitiva”, a adjudicação que, posteriormente à introdução de alterações na proposta, veio a ter lugar, em nada alterar a natureza de tais procedimentos, bem como a sua legalidade.

## 7.

Pelos motivos expostos, acordam os Juízes deste Tribunal, em Plenário da 1ª Secção, e por maioria, em conceder provimento ao presente pedido reapreciatório e, consequentemente, em visar o contrato em apreço.

Emolumentos pelo visto

Diligências legais.

Os Conselheiros

Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa (Relator)

Manuel Marques Mendes

(vencido conforme declaração anexa e louvando-me no voto de vencido do  
Exm<sup>o</sup> colega Conselheiro Peixe Pelica)

Adelino Ribeiro Gonçalves

Adélio Pereira André

José Manuel Peixe Pelica

(vencido conforme declaração anexa)

Fui Presente

José Manuel da Silva Pereira Bártolo



## DECLARAÇÃO DE VOTO

Dispõe o artº 48º, do DL nº 235/86, de 18/8, que “a celebração do contrato de empreitadas de obras públicas será precedida de concurso público ou de concurso limitado, salvo nos casos em que a lei permita o ajuste directo ou a dispensa de concurso e esta seja decidida pela entidade competente.”.

O regime procedimental adequado ao concurso público - situação em apreço - vem regulado a partir do artº 59º do citado diploma legal e em parte alguma prevê a possibilidade de, no seu decurso, se adoptar uma “escolha” ou “adjudicação” provisórias, o que a acontecer se traduziria na consagração de mais uma espécie de concurso público, a exigir regulamentação específica.

De facto, não foi por belprazer do legislador que no artº 48º do mencionado diploma se tipificaram as espécies de concursos, dispensa destes ou ajuste directo, como modos únicos de precedência de qualquer contrato de empreitada, como também não foi por acaso que a regulamentação dos diversos procedimentos a adoptar no concurso público foi feita de forma tão minuciosa.

Tal ficou a dever-se à necessidade de adopção de um conjunto de “normas garante” dos valores da transparência e da imparcialidade, nesta como noutras áreas da Administração Pública, que caracterizam um estado de Direito Democrático o que, no caso português, decorre imperativamente do que dispõe o artº 266º, nº 2 da C.R.P.

Em consequência, impõe-se concluir que, no regime das empreitadas, as normas jurídicas que tutelem os valores/princípios da transparência e da imparcialidade têm natureza injuntiva e que as entidades públicas em circunstância alguma poderão adoptar condutas que, mesmo em situações não expressamente normativizadas, possam violar aqueles princípios constitucionais.

Ora, no caso concreto, a entidade adjudicante a coberto de uma “escolha” ou “adjudicação” provisória encetou negociações ou acordos particulares com um dos concorrentes seleccionados de entre os que se apresentaram a concurso público, mas antes da adjudicação. Este procedimento, objecti-

vamente, potência a falta de transparência e imparcialidade que neste tipo de concursos se pretende assegurar. Por um lado, impede que os demais concorrentes possam impugnar o acto administrativo concernente à selecção provisória e, por outro, introduz procedimentos típicos de “ajuste directo” ou “negociação particular” num regime que os não prevê, pelo menos, antes do acto definitivo de adjudicação. Pode, em abstracto, defraudar os pressupostos valorativo/comparativos das diversas propostas com a adopção de acordos unilateralmente celebrados com apenas um dos concorrentes ainda não seleccionado de forma definitiva.

O douto acórdão tem como ideia essencial de todo o processo decisório que encerra, a opinião de que após a realização da adjudicação não podem efectuar-se mais alterações à proposta, pois “fixando-se com esta o conteúdo do contrato, já não seria possível fazê-lo após a sua verificação”.

Para sustentar a fragilidade de tais argumentos invocam-se no referido acórdão duas ordens de razões que pouco ou nada esclarecem a questão controvertida:

a) Cita-se uma passagem de um estudo em que o prof. Fausto Quadros define a função da adjudicação para “pôr termo ao concurso e tornar perfeito o contrato ao escolher definitivamente o co-contratante e fixar, também em termos definitivos, o conteúdo, isto é, todo o clausulado do contrato”;

b) Afirma-se que “só após a escolha, uma vez que tais alterações, conforme o refere o citado artº 94º do Decreto deverão ser acordadas com o proponente escolhido”.

Aceita-se, no acórdão, a diferenciação entre escolha e adjudicação contra o que vem sendo entendido doutrinária e normativamente, sem curar de estabelecer os pressupostos de tal entendimento, porquanto os dois excertos anteriores são inócuos sob o ponto de vista em referência.

Não obstante o muito respeito que nos merece a orientação sustentada no acórdão afigura-se-nos que qualquer contrato, contrariamente ao afirmado, pode sofrer modificações, alterações ou reduções posteriormente à sua celebração. Questão é que nas situações em que não vigore plenamente o princípio da liberdade contratual, como sucede no caso do concurso público em apreço, tais modificações, alterações ou reduções se concretizem na

estrita observância das normas que as admitem (v. g. art<sup>os</sup> 94<sup>o</sup> e 95<sup>o</sup> do D.L. n<sup>o</sup> 235/86, de 18/8 e art<sup>os</sup> 26<sup>o</sup>, 27<sup>o</sup>, 28<sup>o</sup> e 30<sup>o</sup> do D.L. n<sup>o</sup> 405/93, de 10/12, entre muitas outras referências possíveis).

Bastaria o que antecede para, preventivamente, não concedermos o visto.

Existem, contudo, argumentos adjuvantes do entendimento que vimos sustentando e decisivos para o caso, como o dos autos, em que os concorrentes apresentam o projecto de concepção e ao mesmo tempo se candida-tam à execução da obra.

Dispõe o art<sup>o</sup> 94<sup>o</sup> do D.L. n<sup>o</sup> 235/86, de 18/8, que “quando se trate de um concurso com ... projectos ... da autoria dos concorrentes, o dono da obra poderá acordar com o proponente escolhido alterações no ... projecto ..., sem realização de novo concurso, desde que daí não resulte apropriação de soluções contidas no ... projecto ... apresentado por outro concorrente”.

Em que momento do processo relativo ao concurso público poderão/deverão ocorrer os acordos de alteração do projecto que esta norma admite expressamente?

Sómente depois de efectuada a adjudicação a um dos concorrentes, opinamos nós!

Pois,

- a letra da norma em referência, o art<sup>o</sup> 94<sup>o</sup>, entendida no seu sentido usual e técnico, de forma coincidente, aponta para que a possibilidade de acordar alterações ao projecto seja efectuada após a adjudicação. Refere-se aí, expressamente, que o acordo de alterações será estabelecido com “o proponente escolhido”. Ora a “escolha” vem sendo entendida como sinónimo de “adjudicação”, conforme decorre inequivocamente do preceituado no art<sup>o</sup> 69<sup>o</sup>, do D.L. n<sup>o</sup> 55/95, de 29/3 “a adjudicação é o acto administrativo pelo qual a entidade competente para autorizar a despesa escolhe a proposta” e, de forma menos explícita, dispunha o art<sup>o</sup> 98<sup>o</sup>, do D.L. n<sup>o</sup> 235/86 “adjudicação é a decisão pela qual o dono da obra aceita a proposta do concorrente preferido”. Acresce que mesmo antes da vigência do D.L. n<sup>o</sup> 235/86 já a doutrina definia adjudicação como “acto administrativo pelo qual a autoridade competente escolhe, de entre as várias propostas admitidas ao concurso, aquela que é preferida para a elaboração do contrato”

(Prof. M. Caetano, in Manual de Direito Administrativo. pág. 543, 8ª Edição, 1968, I volume.).

Donde, a escolha a que se refere o artº 94º não pode deixar de ser sinónimo de adjudicação e esta definitiva que é a única que este diploma prevê, em contrário do que sucedia antes da sua vigência.

- a expressão “sem realização de novo concurso” significa também que as alterações e acordos terão de surgir num momento processual em que não sejam susceptíveis de desvirtuar os princípios subjacentes a este tipo de concurso e de forma a que não provoquem modificações substanciais nos elementos base do concurso: o projecto, o caderno de encargos e o programa (artº 59º, nº 1). Ora, a estabilização dos elementos que permitam, posteriormente, visualizar se o concurso ainda é ou não o mesmo só se alcança com a selecção definitiva de um dos projectos apresentados e não com mecanismos de escolha provisória que após alteração surjam então, no acto da adjudicação, como o acto definitivo e susceptível de impugnação.

- A argumentação antecedente sai reforçada da leitura sistemática da parte final do artº 94º “desde que daí não resulte apropriação de soluções contidas no ... projecto ... apresentado por outro concorrente” referida à alínea c) do artº 95º na parte em que só admite a decisão de não adjudicação da empreitada “quando, tratando-se de ... projectos ... da autoria do empreiteiro ... os projectos ... lhe não convenham”. Daqui resulta uma quase imposição ao adjudicante de se decidir definitivamente face ao projecto pois, só se este “enquanto tal” não servir pode fundamentar a recusa da adjudicação e por isso, o acordo de alterações posteriores surge já num contexto de a sua não aceitação não poder levar á exclusão do concorrente. Para quê então a adjudicação provisória? Tanto mais que uniformemente (S.T.A. e T.C.) se tem entendido que o poder de exclusão de concorrentes é um poder vinculado!

Por tudo o que se expôs, se votou vencido na decisão sufragada pelo douto acórdão.

Manuel Marques Ferreira

## DECLARAÇÃO DE VOTO

1.

a)

O princípio da legalidade (expresso no artº 3º do Código do Processo Administrativo) significa acima de tudo que a Administração fica obrigada a agir em conformidade com a lei através de caminhos por esta prévia e claramente tipificados.

Quer isto, portanto, dizer que a Administração fica obrigada a praticar apenas e só os actos estabelecidos na lei para obter certo fim sendo-lhe vedado assumir comportamentos diferentes dos estabelecidos.

b)

Numa perspectiva de empreitada de obra pública, a adjudicação é “o acto administrativo pelo qual a autoridade competente escolhe, de entre as várias propostas admitidas ao concurso, aquela que é preferível para a elaboração do contrato” (Marcelo Caetano in Manual pág. 603).

É certo que, segundo ensina a melhor doutrina (v.g. por todos, os considerandos contidos no parecer da P.G.R. in Boletim do Ministério de Justiça 374/43 e segs. ) por vezes o acto adjudicatório pode compreender duas fases: uma de natureza provisória, e, uma segunda de carácter definitivo. Simplesmente essa perspectiva fica condicionada por dois requisitos preliminares:

Desde logo, é necessário que o órgão que preside ao concurso e escolhe a proposta mais vantajosa não tenha poderes para vincular a Administração; depois que a lei permita a própria “adjudicação provisória”.

Porquê esta última exigência?

Não só porque a mesma é imposta pelo referenciado princípio da legalidade, como porque é exigida pela própria estrutura do “acto provisório” (“aquele que, é proferido quando a Administração estando obrigada por lei a apreciar na base de, mera suspeita, possibilidade, ou até probabi-

lidade, fica igualmente obrigada por imperativo legal, a formular um posterior juízo de certeza sobre os pressupostos de facto respectivos - Servulo Correia in Noções de Direito Administrativo I/310e segs).

c)

Poder-se-à falar na aceitação duma adjudicação provisória no âmbito do Decreto-Lei nº 235/86 de 18 de Agosto?

Inclusive sob a égide da regra contemplada no artº 94º?

Começar-se-à por este normativo.

Que diz ele?

Que quando existam situações de propostas, condicionadas, ou, com projectos, ou variantes, o dono da obra poderá acordar com o concorrente escolhido, sem necessidade de novo concurso, alterações á proposta projecto ou variante originárias, desde que estas não traduzam apropriação de proposta variante ou projecto de outro concorrente.

Que significa isto?

Apenas a possibilidade do dono da obra, depois de escolhido – e escolha no sentido de definitivo – o candidato “absorver” a proposta projecto ou variante apresentadas.

Traduzirá tal hipótese uma adjudicação provisória?

A todos os títulos não.

Com efeito, nem esse normativo permite directamente esse tipo de adjudicação nem, tão pouco, ocorrem nele os condicionantes tradutores duma situação fundada em mera suspeita possibilidade ou probabilidade que exija uma posterior e definitiva valoração.

Acresce que, de igual modo, não se verifica a condição da entidade valoradora das presumíveis alterações, carecer de aptidão para obrigar, na óptica da adjudicação, a Administração.

Mas poder-se-à dizer que a possibilidade de uma “adjudicação provisória” é admitida pelo demais articulado legal do dito Decreto-Lei nº 235/86? Em particular através do seu artº 10º?

Não se julga tal, visto que, em lado algum, é sugerida directamente tal possibilidade, nem esta é, sequer, sustentada pelos demais requisitos que a permitem. E tudo isto mesmo tendo em conta o proclamado no artº 10º do Decreto-Lei nº 235/86 onde à evidencia não se prevê qualquer negociação com o adjudicatário para alteração do projecto nem se prevê sequer qualquer escolha provisória.

d)

Em regime de complementação ao que atrás fica dito parece de reconhecer pacificamente ainda o seguinte conjunto de princípios para as empreitadas.

A abertura dum concurso público e a recepção das propostas dos candidatos encerra um contrato preliminar quanto as regras que hão-de reger a formação do contrato final (Marcelo Rebelo de Sousa in Concurso Público na Formação do Contrato Administrativo Pág. 47).

Fixadas as regras concursais, não podem estas ser alteradas sob pena de violação dos princípios da igualdade imparcialidade e transparência (mesmo autor, pág. 69 e segs).

2.

Fazendo agora aplicação das regras enunciadas ao caso em apreço constata-se.

Podia - como foi feita - realizar-se uma adjudicação provisória para estudo de alterações propostas pelo candidato Teixeira Duarte?

Julga-se que não, quer porque nada na lei o permita quer mesmo porque o estudo das alterações com conversações em lado algum colhia apoio.

Tratou-se dum proceder ilegal cuja consequência apenas pode conduzir à invalidação da minuta.

Daí ter votado a manutenção da recusa.

José Manuel Peixe Pelica

## ACÓRDÃOS DE VISTO



## ACÓRDÃO Nº 20/96

### EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS - ENCARGOS PLURIANUAIS

#### SUMÁRIO

Nos termos do nº 1 do artº 10º do Dec Lei nº 211/79, de 12 de Julho os contratos que deem lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico, não poderão ser celebrados sem prévia autorização conferida em portaria referendada pelo Ministro das Finanças e do Plano e pelo da respectiva pasta.

Excepcionam-se os que resultarem da execução de planos plurianuais aprovados ou quando os seus encargos não excederem o limite anual de 6000 contos e o prazo de execução seja de três anos.

Conselheiro Relator  
Alfredo Menéres Barbosa

Processo nº 115032/95  
Sessão de 1996.01.06

O Tribunal de Contas, em sessão de Subsecção da 1ª Secção de 6 de Fevereiro de 1996, examinou o processo relativo ao contrato de empreitada celebrado entre a **Casa Pia de Lisboa e a firma SOENVIL - Sociedade de Empreitadas Vilarinhos, Limitada**, no montante de 228.978.536\$00, destinado a obras de remodelação da 3ª camarata para os cursos técnico - profissionais, do Colégio Pina Manique, da Casa Pia de Lisboa.

O contrato foi precedido de concurso público aberto por aviso publicado no Diário da República em 18 de Abril de 1995, pelo que, atento o disposto no artigo 109º do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, não lhe são aplicáveis as disposições deste diploma mas sim as do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho.

Ficou estipulado na cláusula segunda do contrato que os seus encargos seriam distribuídos por três anos económicos, a saber

- 1 - em 1995 - 30.000.000\$00,
- 2 - em 1996 - 150.000.000\$00,
- 3 - em 1997 - a quantia restante.

Nos termos do artigo 10º. nº 1 do Decreto-Lei nº 211/79, já citado, os contratos que dêem lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico “não poderão ser celebrados sem prévia autorização conferida em portaria referendada pelo Ministério das Finanças e do Plano e pelo da pasta respectiva, salvo quando resultarem da execução de planos plurianuais legalmente aprovados ou quando os seus encargos não excederem o limite anual de 6.000 contos e o prazo de execução de três anos.

Assim, não se invocando nem se provando a existência de um plano plurianual legalmente aprovado, e excedendo os encargos o limite anual referido, a celebração do contrato deveria ter sido precedida de autorização conferida em portaria, nos termos já citados, o que não se vê que tenha sucedido.

Acresce que o contrato prevê, a existência de encargos a ser suportados pelo Orçamento de Estado de 1995, o qual já não se encontra em vigor.

Pelo exposto, o Tribunal decide **recusar o Visto** ao contrato em apreço.

## OS JUÍZES-CONSELHEIROS

Alfredo Jaime Menéres Barbosa

Manuel António Maduro

Manuel Marques Ferreira

## **OBRIGAÇÕES GERAIS**



## ACÓRDÃO Nº 8/96

### *CERTIFICADO DE AFORRO - DIVIDA PÚBLICA - OBRIGAÇÃO GERAL - OBRIGAÇÕES DO TESOURO - ORÇAMENTO DO ESTADO*

#### SUMÁRIO

As emissões amalgamadas de dívida com dupla finalidade, tais como de cobertura de défice e de regularização de situações do passado, não constitui o procedimento mais correcto, devendo fixar-se o montante a afectar a cada um dos fins, proporcionando-se deste modo, um cálculo exacto relativamente aos limites estabelecidos na Lei do Orçamento Geral do Estado.

Conselheiro Relator  
Alfredo José de Sousa

Processo nº 4715 a 4719/96  
Sessão de 1996.01.23

#### PROCESSOS NºS 4715 a 4719/96

- Portaria Equiparada a Obrigação Geral - Certificados Especiais de Dívida Pública a favor do Sinking Fund - 5 milhões de contos.
- Obrigação Geral - Obrigações do Tesouro (OT) - 400 milhões de contos.
- Obrigação Geral - Tesouro Familiar-1996 - 100 milhões de contos.
- Portaria Equiparada a Obrigação Geral - Certificados de Aforro - 200 milhões de contos.
- Obrigação Geral - Obrigações do Tesouro - OTRV, 1996/2002 - 300 milhões de contos.

A - O Tribunal de Contas em Sessão de 23/1/96 da 1 a Secção examinou as Obrigações Gerais acima referidas que, em cumprimento do artº 13, nº 1, al a), da Lei nº 86/89, de 6 de Setembro, foram remetidas pela Direcção-Geral da Junta do Crédito Público.

Nos termos da Lei nº 12/90, de 7 de Abril, as condições específicas dos empréstimos foram estabelecidas pelas Resoluções do Conselho de Ministros nºs 3-B, 3-C, 3-D, 3-E e 3-F/96, publicadas em suplemento ao Diário da República nº 11, I Série-B, de 13 de Janeiro.

I - Processo nº 4715/96 - "Sinking Fund".

1 - Nos termos do nº 2, do artº 15º, da Lei nº 6/91 de 20 de Fevereiro, o Conselho de Ministros, através da Resolução nº 3-F/96 de 4 de Janeiro, veio fixar as condições a que deverá obedecer a emissão de certificados especiais de dívida pública a favor do "Sinking Fund".

2 - O texto da Portaria equiparada a Obrigação Geral por força do parágrafo único do art. 13º do Decreto-Lei nº 43453 e do parágrafo 2º do art. 38º do D.L. nº 42900 de 5 de Abril de 1960 e que titula a dívida emergente da emissão dos mencionados títulos, corresponde basicamente ao estipulado na R.C.M. nº 3-F/96, destacando-se as seguintes condições:

- a) Montante máximo - 5 milhões de contos;
- b) Os certificados a emitir não são negociáveis, nem convertíveis, podendo ser j reembolsáveis pelo seu valor nominal, a qualquer momento a pedido do Fundo de Regularização da Dívida Pública.
- c) Em cada período semestral a taxa de juro aplicável será a taxa base anual, definida nos termos da condição 3a da O.G., reportada ao antepenúltimo dia útil anterior ao início do semestre a que respeitar o juro do empréstimo "OCA", arredondada para o 1/16 de ponto percentual superior e acrescida de 1 5/8 pontos percentuais.
- d) a taxa base anual é a taxa anual nominal, convertível semestralmente, equivalente à taxa anual média efectiva das 12 últimas colocações de Bilhetes do Tesouro, de qualquer prazo, ponderada pelos respectivos montantes.

## II - Processo nº 4716/96 - Obrigações do Tesouro (O.T.)

1 - Em execução da R.C.M. nº 3-B/96, de 4 de Janeiro, foi emitida a Obrigação Geral que titula o empréstimo interno de médio e longo prazos, denominado e representado por Obrigações do Tesouro (OT), até à quantia máxima de 400 milhões de contos, a colocar em sessões de mercado, às quais tem acesso as instituições de crédito, bem como as instituições financeiras ou as entidades especializadas em transacções de valores mobiliários.

2 - Cada obrigação terá um valor nominal de 10.000\$00, podendo as emissões anuais ser feitas por séries, às quais corresponderá um prazo não inferior a 18 meses, nem superior a 20 anos. A taxa de juro anual de cada série mantém-se inalterável durante o período de vigência das obrigações que constituem esta série, podendo os juros ser contados e pagos semestral ou anualmente, salvo quanto ao primeiro dos períodos de contagem e pagamento, que poderá ser diferente.

3 - A colocação e a subsequente movimentação das O.T. efectua-se por forma meramente escritural entre contas-títulos.

## III - Processo nº 4717/96 - Tesouro familiar - 1 996

A emissão dos empréstimos em epígrafe foi autorizada pela R.C.M. nº 3-D/96, de 4 de Janeiro, fundamentando-se, à semelhança dos anteriores, na Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro, designadamente no seu artigo 15º.

Na sequência da citada RCM, foi elaborada a correspondente Obrigação G: com aquela se conforma, salientando-se apenas alguns aspectos:

1 - O empréstimo cujo montante máximo é de 100 milhões de contos, destina-se exclusivamente à subscrição por pessoas singulares, aos balcões das instituições de crédito, Direcção Geral da Junta do Crédito Público, C.T.T. ou outras entidades para o efeito devidamente autorizadas.

2 - O empréstimo será representado por séries de forma meramente escritural, em múltiplos de 10.000\$00, sendo os juros das obrigações pagos trimestralmente, a contar do mês da subscrição, no dia 10 de cada mês.

3 - A taxa de juro aplicável será referida a um indexante a definir, ao qual poderá acrescer uma margem a determinar pelas condições do mercado.

4 - O indexante e a determinação da margem bem como, outras condições serão estabelecidas na forma prevista na condição 8a da O.G.

#### IV - Processo nº 4718/96 - Certificados de Aforro

A emissão deste tipo de dívida encontra-se regulada nos decreto-lei nº 43453 e 43454, ambos de 30 de Dezembro de 1960 e no artigo 11º do D.L. nº 172-B/86, de 30 de Junho. Em conformidade com os diplomas citados, o Governo, mediante a Resolução do Conselho de Ministros nº 3-E/96, aprovou as condições específicas a que deverá obedecer a emissão de Certificados de Aforro no montante máximo de 200 m.c.

Trata-se de um empréstimo destinado tradicionalmente aos pequenos aforradores cujas condições permanecem idênticas todos os anos.

Assim, os títulos são nominativos, reembolsáveis e apenas transmissíveis por morte, sendo de 500\$00 o valor de aquisição de cada unidade, a subcrever no montante mínimo de 1.000\$00.

#### V - Processo nº 4719/96 - Obrigações do Tesouro - OTRV, 1996/2002

Através da RCM nº 3-C/96, foi autorizada a Direcção-Geral do Tesouro a emitir uma Obrigação-Geral no montante máximo de 300 milhões de contos, a qual titulará o empréstimo interno amortizável denominado "Obrigações do Tesouro - OTRV, 19962002", cujas condições foram fixadas pela Resolução supra mencionada.

1 - O empréstimo será representado por obrigações com o valor nominal de 10.000\$00 cada uma, a colocar no sistema financeiro em sessões de mercado pela Junta de Crédito Público, junto das instituições de crédito ou de outras instituições que para o efeito estejam autorizadas.

2 - Os juros são contados e pagos semestralmente salvo quanto ao primeiro dos períodos de contagem e pagamento, que poderá ser diferente.

B - Conforme já se referiu, a emissão dos empréstimos em apreço, foi efectuada ao abrigo da Lei n° 6/91, de 20 de Fevereiro (Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado), mais precisamente, com base no art. 15° do diploma citado, no qual se prevêem certos mecanismos destinados a operar em situações de atraso na votação ou aprovação da proposta de Orçamento, designadamente, a manutenção da vigência do Orçamento do ano anterior.

Não se trata de situação inovadora, uma vez que já se verificou em anos anteriores, nomeadamente, em 1992. A este respeito cabe referir que por despacho de 5 de Setembro de 1991, foi solicitado ao Gabinete de Estudos a elaboração de um parecer, subordinado ao tema: "possibilidade de emissão de dívida pública fundada num determinado ano, antes da entrada em vigor do orçamento do Estado e ao abrigo da Lei Orçamental do ano anterior".

O Parecer n° 27-GE-91 e n° 40-H/91/NTCGE, no seguimento de um outro parecer sobre o mesmo tema da autoria do Dr. Guilherme de Oliveira Martins, concluiu em sentido afirmativo e tendo sido apreciado pelo Tribunal de Contas em plenário da 2a secção de 10 de Outubro de 1991, "o seu conteúdo não mereceu objecções de fundo por parte do Tribunal" (vide acta de 10 de Outubro de 1991).

Esta orientação foi, de resto, acolhida no Acórdão n° 1/92 relativamente ao processo n° 126683/91.

Deste modo, será de aceitar a bondade deste procedimento por parte do Governo.

C - Nos termos do art. 1°, n° 1, al. b) da Lei n° 12/90 de 7 de Abril, uma das condições gerais a fixar pela Assembleia da República, relativamente aos empréstimos públicos, deve ser a finalidade a que os mesmos se destinam.

De igual forma, também o n° 2, do art° 13°, da Lei n° 86/89, vem esclarecer que se deve considerar como uma das condições essenciais dos empréstimos públicos, a que se reporta à finalidade dos mesmos.

Tem sido por isso, jurisprudência constante do Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia da emissão de dívida pública, a exigência de

que das respectivas Obrigações Gerais conste inequivocamente a finalidade a que se destina a contracção dos empréstimos.

No que toca às finalidades dos presentes empréstimos, constata-se que o produto da emissão de Obrigações do Tesouro (OT) e de Obrigações do Tesouro - OTRV, 1996/2002, se pode destinar, quer à cobertura do défice orçamental, quer à regularização das situações do passado. Já relativamente aos Certificados de Aforro, verifica-se que o produto da sua emissão será exclusivamente afectado à cobertura do défice. No que respeita ao empréstimo designado Tesouro Familiar 1996, tanto a RCM n.º 3-D/96, como a respectiva O.G., são omissas a esse respeito, embora do preâmbulo da R.C.M. se conclua que a respectiva finalidade é a cobertura do défice orçamental.

Sobre a questão das emissões amalgamadas de dívida com dupla finalidade de cobertura do défice e regularização de situações do passado (OT e OTRV), cabe referir, aliás à semelhança do que sucedeu em 1995 em idêntica situação, que não parece ser este o procedimento mais correcto. Efectivamente, deveria fixar-se, desde já, o montante a afectar a cada uma das mencionadas finalidades, pois que, não contando as operações a realizar nos termos do art. 67.º para os limites estabelecidos no art. 74.º (da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro), a não indicação dos valores destinados aqueles fins, não permite um cálculo exacto do "plafond" constante desta última disposição legal.

Todavia na esteira do então decidido (Ac. n.º 23/95) é de aceitar nesta fase da fiscalização tal procedimento.

Com efeito, por um lado, os respectivos fundos "serão utilizados obedecendo à regra da não consignação".

Por outro "para os fins do art.º 67.º, será no momento da aplicação por via da despesa correspondente à regularização de situações do passado" que o controle desta finalidade poderá ser feito.

Dai que agora, como então, se recomende ao Governo que contabilize rigorosamente as aplicações das OT e OTRV ora em apreço na regularização das situações do passado, a fim de se poder no momento de fiscalização da Conta Geral do Estado de 1996 controlar o cumprimento dos limites do art.º 74.º e seguintes da Lei n.º 39-B/94.

D - Resta apenas verificar se os montantes dos empréstimos cuja contracção se pretende, respeitam os limites de endividamento público impostos pela Lei Orçamental de 1995, o que se faz por recurso ao mapa que a seguir se apresenta. Salienta-se, no entanto, que no mapa enviado pela Direcção-Geral da Junta de Crédito Público, indicando o valor das amortizações previstas para o ano de 1996, nada se informa sobre o movimento previsível de bilhetes do Tesouro para o corrente ano.

Todavia, face ao último mapa remetido por aquela entidade em Dezembro de 1995, pressupõe-se que tal movimento não está previsto.

Pelos fundamentos expostos acorda-se em Subsecção, da 1 a Secção do Tribunal de Contas em conceder o visto à Portaria equiparada a Obrigação Geral e às obrigações gerais em apreço, podendo o **Conselheiro Presidente proceder** à respectiva assinatura para remessa ao Ministério das Finanças nos termos e para os efeitos previstos na lei, uma vez que se encontram verificados os respectivos contingentes gerais e especiais, bem como as condições gerais e específicas estabelecidas na lei autorizadora.

Comunique-se a Sua Excelência o Ministro das Finanças, devendo o presente acórdão ser publicado juntamente com as Obrigações Gerais visadas.

Comunique-se à 2ª Secção para efeitos de fiscalização sucessiva no âmbito do respectivo Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Tribunal de Contas, em 23 de Janeiro de 1996.

O CONSELHEIRO RELATOR

(Alfredo José de Sousa)

O CONSELHEIRO

(José Manuel Peixe Pelica)

O CONSELHEIRO

(José de Oliveira Moita)

Fui presente

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO

(José Manuel Pereira Bártolo)

## ACÓRDÃO Nº 19 /96

*DÍVIDA PÚBLICA - EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA -  
OBRIGAÇÃO GERAL - ORÇAMENTO DO ESTADO*

### SUMÁRIO

As obrigações gerais que titulam a emissão de empréstimos externos para a cobertura das necessidades de financiamento do Estado têm, não só de se adequarem aos termos da Resolução de Ministros que conceda a autorização, mas ainda observar o limite de financiamento previsto na Lei do Orçamento para contrair empréstimos em geral e o limite estabelecido para a emissão da dívida pública externa, em termos de fluxos líquidos anuais.

Conselheiro Relator  
Manuel António Maduro

Processo nº 6014/96  
Sessão de 1996.02.06

### Processo de Fiscalização Prévia nº 6014/96

**Obrigações Gerais que titula a emissão de empréstimos externos obrigacionistas até ao montante máximo equivalente a 500 milhões de contos**

I - Para os efeitos do disposto no art. 13º, nº 1, al. a) da Lei nº 86/89, de 6 de Setembro, a Direcção-Geral do Tesouro (D.G.T), remeteu ao Tribunal de Contas, a Obrigação Geral supra identificada.

II - A presente Obrigação Geral foi emitida na sequência da Resolução do Conselho de Ministros nº 3-A/96, publicada no D.R. nº 11, I Série-B de 13 de Janeiro, fundamentando-se no art. 15º da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro e na autorização parlamentar consignada nos artigos 74º e 76º da Lei nº 39-B/94, de 27 de Dezembro.

III - A Obrigação Geral em apreço apresenta-se subscrita pelo Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças ao abrigo da delegação de competências conferida através do despacho nº 26/95-XIII, publicado no D.R., II série, de 4 de Dezembro, não necessitando do voto de conformidade da Junta de Crédito Público, por se tratar de empréstimos externos e nos termos do D.L. nº 170/86 de 30 de Junho.

IV - No que respeita à adequação entre o texto da Obrigação Geral e o texto da Resolução do Conselho de Ministros em que se baseia, verifica-se existir uma correspondência básica entre ambos, constatando-se que, à semelhança do que aconteceu já em 1995 (Processo nº 9402/95 e Acórdão 23/95 1ª Secção deste Tribunal) a presente Obrigação Geral utiliza apenas parcialmente o montante autorizado pela Resolução do Conselho de Ministros, que respeita o contingente máximo fixado pela lei.

V - Parece, agora possível avançar para a questão fundamental de averiguar sobre o cabimento dos empréstimos a contrair nos contingentes de endividamento público fixados na Lei do O.E./95.

No que respeita ao contingente fixado pelo art. 74º, nenhuma dúvida se coloca. Efectivamente tendo-se apurado um saldo anterior de 1.748 milhões de contos, constata-se que, mesmo deduzindo-lhe 500 m.c., ainda assim o saldo será positivo.

Também relativamente ao sublimite estabelecido no art. 76º para os empréstimos externos se conclui que o mesmo se encontra respeitado.

De facto, resultando tal sublimite da soma de 500 m.c. aí indicados, com as amortizações previstas para a dívida externa, de acordo com os elementos fornecidos pela D.G.T., obtemos a quantia de 701 m.c. Deduzindo-lhe esses mesmos 500 m.c., resta ainda um saldo positivo de 201 m.c.

VI - Dada vista ao processo aos Exm<sup>os</sup> Juizes-Adjuntos, foi aquele agenda-do pelo Exm<sup>o</sup> Conselheiro Presidente, estando em condições de ser apreciado e decidido.

Encontram-se verificados os respectivos contingentes gerais e especiais, bem como as condições gerais e específicas.

Por tudo quanto precede, entende a Subsecção da 1ª Secção do Tribunal de Contas que a Obrigação Geral supramencionada está em condições de ser visada, pelo que poderá o Conselheiro Vice Presidente apor a assinatura na respectiva Obrigação Geral, nos termos legais, devendo o presente Acordão ser publicado em simultâneo com ela no Diário da República.

À Contadoria competente para as diligências necessárias.

Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, 6 de Fevereiro de 1996.

O CONSELHEIRO VICE PRESIDENTE

(Dr. Manuel António Maduro)

O CONSELHEIRO

(Dr. José Manuel Peixe Pelica)

O CONSELHEIRO

(Dr. Alfredo Jaime Meneres Barbosa)

Fui Presente:

O PROCURADOR GERAL ADJUNTO

(Dr. José Manuel Pereira Bártolo)



# **FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA**

**(2ª SECÇÃO)**



## RECURSOS



## RECURSO Nº 3/96

*HOSPITAL DISTRITAL - CONTA DE GERÊNCIA - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA - RECUSA DE VISTO - CONTRATO A TERMO CERTO - PAGAMENTOS INDEVIDOS - RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE - MULTA*

### SUMÁRIO

- I A gestão de dinheiros públicos tem de ser conforme à lei e, ainda e também, pautar-se por critérios de eficácia, eficiência e economicidade.  
A racionalidade económica das despesas públicas é um mais que se impõem aos gestores; não é uma alternativa por que estes possam optar, postergando a sua conformidade legal.  
Os gestores de dinheiros públicos não podem justificar comportamentos ilegais, de que tiveram perfeita consciência, invocando que agiram assim para promover o que consideram ser uma gestão eficaz, eficiente e económica.
- II Quando os responsáveis representarem como consequência necessária das suas condutas a violação das normas legais atinentes à assunção e pagamento de despesas públicas, verificam-se os pressupostos da aplicação das sanções previstas no artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.
- III Não se verificam as circunstâncias que justificam a relevação das responsabilidades, ao abrigo do artigo 50º da Lei nº 86/89, quando os responsáveis persistam em manter pagamentos ilegais, mesmo após a notificação da recusa de “visto” pelo Tribunal de Contas.

Conselheiro Relator  
Carlos Manuel Botelho Moreno

Processo nº 4524/91  
Sessão de 1996.05.02

## ACÓRDÃO Nº125/96 - 2ª SECÇÃO

### I EXPOSIÇÃO

1. Pelo acórdão nº 219/95, da 2ª Secção deste Tribunal, proferido em 9 de Novembro de 1995, foram os responsáveis pela conta de gerência do **Hospital Distrital de Abrantes**, relativa ao ano 1991, condenados em multa nos termos seguintes:

- Luis Filipe Moura Neves Fernandes, na quantia de 85 000\$00
- Silvino Maia Alcaravela, na quantia de 80 000\$00
- Maria Zélia Fernandes da Silva, no montante de 75 000\$00.

2. A condenação dos responsáveis ficou, muito resumidamente, a dever-se ao facto de o Tribunal ter dado como provadas várias situações, em processos de contrato a termo certo, nas quais os aludidos responsáveis procederam a pagamentos - no montante total de 5 677 952\$00 - , quer antes do despacho autorizador, quer após o decurso do prazo previsto no nº 1 do artigo 15º do D.L. nº 146 - C/80<sup>1</sup> , quer, até, após a notificação das recusas de “**visto**” proferidas nos processos submetidos à fiscalização prévia deste Tribunal.

3. Não se conformando com o decidido em 1ª Instância, todos os responsáveis impugnaram a condenação, alegando em minuta comum.

4. Note-se, desde já, que, por um lado, os recorrentes não impugnaram a matéria de facto, comprovada nos autos e, por outro lado, restringiram o objecto do recurso à decisão que os condenou no pagamento das multas, decorrente da responsabilidade sancionatória que lhes foi imputada no acórdão recorrido; finalmente, os recorrentes não negaram que tinham consciência de que os procedimentos adoptados consubstanciavam um manifesto incumprimento dos preceitos legais, como, aliás, já o haviam reconhecido nas alegações produzidas aquando da sua citação nos

---

1 Dispõe este preceito que nos casos de urgente conveniência de serviço “Devem os processos ser remetidos ao Tribunal de Contas para efeito de visto, no prazo de trinta dias a contar do despacho de autorização, suspendendo-se os abonos a partir do dia imediato ao termo daquele prazo se, até então, a remessa não for efectuada.

termos dos art<sup>os</sup> 30<sup>o</sup> e 51<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89, de 8 de Setembro (fls. 266 e 267 dos autos apensos).

5. O que os recorrentes vêm, afinal, alegar é que não se justificaria a aplicação das sanções que lhes foram impostas, atentas as circunstâncias em que ocorreram os pagamentos sindicados, as quais antes permitiriam a relevação das respectivas responsabilidades, ao abrigo do artigo 50<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 86/89, de 8 de Setembro.

6. Sem deixarem de reconhecer que o que fizeram conduzia à infracção da lei, os recorrentes sustentam que os procedimentos que adoptaram foram o resultado, quer da eficiência, eficácia e economia que pretenderam imprimir à sua gestão e que não lhes permitiu optar por outras alternativas que consubstanciassem condutas lícitas, quer da interpretação que deram ao despacho autorizador das contratações por urgente conveniência de serviço.

7. Nesta perspectiva e mais detalhadamente, os recorrentes invocam, em síntese, o seguinte:

7.1 São infractores primários;

7.2 O incumprimento do prazo legal para envio dos processos a “**visto**” (*razão pela qual aquele foi recusado pelo Tribunal*) ficou-se a dever à interpretação que fizeram do despacho autorizador das contratações por urgente conveniência de serviço, visto terem entendido que aquele seria para executar faseadamente, ao longo do período de férias; assim, optaram por enviar ao Tribunal os contratos por grupos, à medida que os iam celebrando, para desse modo conseguirem que tal celebração desse origem a efectivas prestações de serviço, tudo isto numa óptica de uma gestão guiada por critérios de eficácia, eficiência e economicidade;

7.3 É que, acrescentam, o plano de contratações que haviam apresentado superiormente incluía uma lista de candidatos hierarquizados, que ultrapassava as necessidades efectivas de recrutamento, para fazer face a eventuais indisponibilidades, no momento da contratação;

7.4 Por outro lado, dizem, mantiveram os pagamentos, mesmo após terem tomado conhecimento dos recusas de “**visto**”, porque:

- a) Entenderam que quer o recurso à reclamação, quer a regularização das situações mediante a celebração de contratos de avença ou de tarefa ou de prestação de serviços, quer a obtenção dos novos despachos autorizadores para a celebração, por urgente conveniência de serviço, de novos contratos a termo, constituindo condutas lícitas, não se lhes apresentavam como suficientes, eficazes e eficientes para resolver em tempo útil as necessidades de prestação de cuidados de saúde, face às insuficiências estruturais de meios humanos;
- b) A carência de meios humanos resultava do facto do quadro de pessoal estar preenchido apenas ao nível de 60% dos lugares nele previstos;
- c) A relativa flutuação e imprevisibilidade das cargas de trabalho e, bem assim, razões de oportunidade e urgência na actividade assistencial condicionavam a gestão de pessoal, exigindo para esta maior autonomia e flexibilidade, a qual teria, aliás, sido reconhecida no Despacho Ministerial nº 12/92;

7.5 Aduzem finalmente os recorrentes que a notificação do Acórdão deste Tribunal, relativo à gerência de 1989, no qual se teciam já juízos fortemente críticos neste domínio, só havia ocorrido em data posterior - 22.07.1992 - à da tomada das decisões sancionadas no acórdão recorrido.

8. Os recorrentes concluem solicitando que seja proferida decisão de quitação e revogada a decisão de condenação em multas, que lhes foi aplicada pelo Acórdão recorrido.

9. O ilustre Magistrado do Ministério Público, no seu muito douto, exaustivo e esclarecedor parecer de fls. 72 a 82 dos autos, concluiu que o presente recurso devia ser julgado improcedente, por não provado, e manter-se, em consequência, a decisão condenatória proferida nos autos. E isto porque, em conclusão:

9.1 Os autos evidenciam situações de pagamentos indevidos e julgados ilegais, pelo Tribunal de Contas;

9.2 Os responsáveis pela gerência agiram com consciência de que tais pagamentos seriam indevidos e ilegais, como consequência necessária dos comportamentos que adoptaram; e

9.3 Não existem elementos que permitam usar o mecanismo legal de relevação das responsabilidades previsto no artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

10. O ilustre Magistrado do Ministério Público, no seu já citado parecer, e sob a epígrafe “**Análise da questão**” (fls. 75 e segs. dos autos) fundamenta, de forma, aliás, brilhante, as conclusões a que chegou nos termos seguintes:

#### “I - DOS PRESSUPOSTOS DA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES”

*“Assente a matéria factual em causa, resta apreciar da bondade da decisão em recurso, que sancionou os responsáveis, nos termos do disposto no artº 48º, nº1 b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.*

*É indiscutível que os pagamentos efectuados após o decurso do prazo previsto no artº 15º, nº1 do Decreto-Lei nº146-C/80, de 22 de Maio, são, em termos financeiros, pagamentos indevidos e, daí, a sua integração na estatuição legal do artº 48º, nº1 b) da Lei nº 86/89.*

*É, também, cristalino, que os responsáveis pela gerência tinham perfeita consciência de que os procedimentos referidos consubstanciavam um incumprimento das normas legais, como, aliás, reconhecem.*

*É, ainda, inequívoco que, pelo menos, após terem tomado conhecimento das decisões de recusa dos “vistos” proferidas por este Tribunal, os responsáveis tinham consciência de que, mantendo os pagamentos, estavam a desobedecer a uma decisão do órgão máximo de fiscalização da legalidade financeira e se mantinha uma situação de pagamentos ilegais e indevidos, agora judicialmente reconhecidos como tal pelo Tribunal de Contas.*

*Nos termos do disposto no artº 48º da Lei nº 86/89, a punição, com multa, dos responsáveis financeiros que efectuem pagamentos indevidos, exige que o comportamento daqueles seja, pelo menos, qualificado, como negligente.*

*Das premissas apontadas, que se afiguram indiscutíveis face à matéria carreada aos autos, parece-nos irrecusável a constatação de que se mostram verificados todos os requisitos legais que se exigem para aplicação de medida sancionatória aos responsáveis.*

*Na verdade, o comportamento dos responsáveis foi mais que negligente, antes evidencia uma intenção de incumprimento dos preceitos legais atinentes à assunção de despesas públicas.*

*De facto, ao desrespeitarem os prazos legais para o envio dos processos ao Tribunal de Contas, ao efectivarem pagamentos após o decurso do prazo previsto no artº 15, nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, os responsáveis sabiam (e, reconhecem-no), que estavam a violar normas legais atinentes à assunção e pagamento das despesas públicas; e, ao serem notificados da inevitável decisão de recusa dos “vistos” por parte do Tribunal de Contas, os responsáveis sabiam que o seu procedimento, para além de indevido, fora considerado ilegal.*

*Tais comportamentos evidenciam uma actuação continuada e persistente dos responsáveis na violação das normas legais em causa, em vários momentos e por diversas formas, pelo que tem de se considerar verificado, não um comportamento negligente, antes uma intenção de incumprimento da lei. Na verdade, e face aos elementos carreados aos autos e já referidos, terá que concluir-se que os responsáveis representaram como consequência necessária das suas condutas, a violação das disposições legais e o conseqüente pagamento indevido e ilegal.*

## **II - DA RELEVAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES**

*Equacionada e, a nosso ver, resolvida a questão prévia sobre a verificação dos pressupostos para aplicação de sanções aos responsáveis, analisaremos, de seguida, se se verificam circunstâncias que justifiquem a relevação das responsabilidades, ao abrigo do disposto no artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.*

*A referida disposição legal permite que o Tribunal de Contas, ponderado o grau de culpa, a gravidade da falta e o grau hierárquico, releve a responsabilidade dos responsáveis financeiros.*

*A relevação pressupõe que, perante a verificação de uma infração financeira, o Tribunal considere que o comportamento dos responsáveis tenha sido considerado como de diminuta gravidade.*

*No caso dos autos, e, na sequência do que já referimos anteriormente, não pode ser considerado que o comportamento daqueles foi pouco grave.*

*Na verdade, bastará recordar que os responsáveis persistiram no pagamento ilegal mesmo após terem sido notificados por este Tribunal que os contratos não estavam em condições de serem aprovados, para vislumbrar culpa grave dos responsáveis pela gerência.*

*Anota-se, para se permitir enquadrar o comportamento dos responsáveis, que estes, quando notificados das recusas dos “vistos”, em vez de providenciarem pela resolução legal das situações, designadamente aproveitando todos os elementos válidos existentes nos processos recusados (que se mostravam substancialmente correctos e só não foram aceites por terem sido apresentados fora dos prazos), recorreram a mais uma situação ilegal: ficcionaram aquisições de serviço por períodos superiores a três meses quando se encontravam perante situações de trabalho subordinado; não formalizaram contratos escritos, e omitiram a subsequente submissão à fiscalização deste Tribunal, talvez por saberem que tais procedimentos eram ilegais e seriam recusados.*

*Interessa, também, recolocar correctamente a questão das insuficiências do quadro do Hospital e a eterna argumentação da necessidade de assegurar os serviços inadiáveis de Saúde, que justificariam os procedimentos, ou, pelo menos, a sua relevação.*

*Quanto à insuficiência do Quadro do Hospital, é preciso atentar que são os próprios responsáveis que esclarecem que, na situação em análise, tal questão é irrelevante.*

*Na verdade, o processo de contratação apresentado e autorizado superiormente “incluía uma lista de candidatos hierarquizados que ultra-*

passava as necessidades efectivas de recrutamento, com o que se pretendia salvaguardar a eficácia da afectação na hipótese de quaisquer dos melhor classificados se mostrar indisponível no momento da efectivação da contratação” - fls. 2 das alegações dos recorrentes.

*Ou seja: é despiçando vir alegar-se a insuficiência do Quadro do Hospital, quando, na situação “sub judice”, os responsáveis tinham obtido autorização prévia superior para contratarem pessoal que até excedia as necessidades efectivas.*

*Mas dir-se-à que, exactamente pela recusa do Tribunal de Contas, as carências se mantinham e justificariam a relevação das responsabilidades.*

*Há, porém, que atentar que tais recusas ocorreram por culpa exclusiva dos responsáveis:*

*Haviam obtido autorização superior para assegurar a contratação de pessoal mais que suficiente para as necessidades dos serviços;*

*Mas, entenderam que “não deviam submeter à fiscalização prévia desse Tribunal uma lista única contendo todos os processos de todos os candidatos admitidos e graduados, pois neste caso não teriam a possibilidade de justificar a contratação de tanto pessoal” - fls. 2 e 3 das alegações;*

*E, então, “procedeu-se ao envio de grupos de contratos à medida que iam sendo celebrados . . .” -loc.cit.*

*Assim, embora pudessem ter assegurado a contratação de pessoal necessário e suficiente, respeitando, inclusivamente, a decisão da Tutela em efectivar os contratos por urgente conveniência de Serviço, os responsáveis decidiram celebrar e apresentar os contratos com desrespeito total pelos prazos legais.*

*Os resultados destas decisões foram o que se conhece e já se referiu. Vir, agora, tentar justificar tais procedimentos com as necessidades de assegurar os cuidados de saúde é, no mínimo, uma atitude obnubiladora: foram os actos e as decisões dos responsáveis que a tal terão conduzido! Foram, na verdade, estes que puseram em crise, com os seus proce-*

*dimentos ilegais, a regular contratação do pessoal suficiente, pelo que apelar ao cumprimento de outros deveres para justificar o incumprimento de outros não pode proceder, se, como é o caso, todos os deveres poderiam ter sido cumpridos se se tivessem adoptado as regras básicas do respeito integral da Lei.*

*Uma última questão merece ser ponderada: os responsáveis alegam que o conhecimento do Acórdão nº 183/92, da 2ª Secção deste Tribunal, só ocorreu em data posterior à da presente gerência.*

*Os responsáveis têm razão: o Acórdão foi proferido em 1992, ainda que relativo à gerência de 1989, em que os responsáveis eram os mesmos da presente gerência, pelo que não podem deixar de ser considerados infractores primários.*

*No entanto, é manifesto que o comportamento dos responsáveis não pode deixar de ser apreciado tendo em atenção os factos dados como provados naquela gerência: inúmeras situações de desrespeito por decisões de recusa de “visto” que determinaram um juízo de censura deste Tribunal: “o desrespeito pela recusa do “visto” parece ser uma constante neste Organismo” - fls. 55 dos autos.*

*Estas constatações permitem, porque antecedentes factuais, emitir um juízo de normalidade na actuação incumpridora dos responsáveis nesta matéria; ou seja, os comportamentos em causa nestes autos não são uma manifestação ocasional e esporádica dos responsáveis, antes se inserem numa linha geral e permanente de desrespeito pela Lei.*

*Assim, se é certo que não se podem considerar tais factos para efeitos de reincidência, não é menos certo que os mesmos devem ser ponderados para avaliar a justeza da aplicação do mecanismo legal da relevação, previsto no artº 50º da Lei nº 86/89, exactamente porque indiciam que o não cumprimento das decisões do Tribunal de Contas não será uma atitude esporádica dos responsáveis”.*

**11.** Os Exm<sup>os</sup> Juízes Conselheiros que constituem o Plenário da 2ª Secção deste Tribunal tiveram vistas nos autos.

12. Cumpre agora apreciar e decidir do recurso interposto pelos responsáveis, expressamente admitido por despacho do Relator e onde se decidiu, além do mais, a sua tempestividade.

## II

### APRECIACÃO

13. A exaustiva, clara e pertinente apreciação feita pelo Ilustre Magistrado do Ministério Público ao recurso, e transcrita no nº 10 supra, que se perfilha e confirma sem quaisquer reservas e na íntegra, é, por si só, manifestamente suficiente para julgar o recurso improcedente e decidir manter a decisão condenatória proferida em 1ª instância.

Porque seria inútil e despropositado repetir, mesmo que por forma porventura diferente, o que, em substância, foi brilhantemente opinado pelo Digno Magistrado do Ministério Público, e que, como se disse, se perfilha e confirma, dá-se aqui por inteiramente reproduzida, a parte do seu parecer de fls. 72 a 82 dos autos integralmente transcrita no nº 10 supra.

14. Não obstante e sem prejuízo de tudo o que antecede, entende-se útil e necessário analisar, de forma mais pormenorizada, uma questão que percorre as alegações dos recorrentes e parece constituir, ao menos em parte, o pano de fundo do seu posicionamento neste processo.

15. Trata-se da invocada - pelos recorrentes - **“gestão guiada por critérios de eficácia, eficiência e economicidade que se impõe à sua actuação como gestores hospitalares”** (fls. 5).; trata-se, para os recorrentes, de procurarem **“demonstrar que se tinham infringido essa norma (a norma legal), fizeram isso por motivos razoáveis e assentes em princípios de sã gestão”** (fls. 5); trata-se, para os recorrentes, de considerarem que as condutas lícitas que poderiam ter utilizado **“não se apresentaram como suficientes, eficazes e eficientes para resolver em tempo útil os problemas”** (fls. 6); (todas as sublinhadas são nossos)

16. Trata-se, em duas palavras, para os recorrentes, de confrontar este Tribunal com a tese de que actos de gestão de dinheiros públicos **não conformes à lei** - no caso concreto pagamentos financeiramente ilegais, no montante de mais de 5 600 contos -, desde que consubstanciem uma sã gestão, ou uma gestão guiada por critérios de eficácia, eficiência e economicidade, não legitimam a sua qualificação como graves, uma vez que a sã gestão, ainda que “**contra lege**”, se impõe à sua actuação como gestores hospitalares.

17. Torna-se, assim, indispensável desmontar e clarificar também este posicionamento dos recorrentes; e, mesmo se ele não foi assumido de forma totalmente autonomizada nas suas alegações, esteve-lhes efectivamente subjacente.

18. A gestão de dinheiros públicos tem, sempre e antes de tudo o mais, de ser **conforme à lei**.

Mas não basta que ela seja conforme à lei, pois para além de legal, a gestão dos dinheiros públicos deve, **ainda e também**, pautar-se por critérios de eficácia, eficiência e economicidade.

É o que determina a lei<sup>2</sup>; e mesmo que a lei o não determinasse, impo-lo-iam os princípios elementares por que se deve reger a actuação de todos os que assumem a responsabilidade de gerir os dinheiros públicos, que são dinheiros dos contribuintes.

Só que os critérios de eficácia, eficiência e economicidade, que devem também presidir à gestão de dinheiros públicos, são um **mais** que deve acrescer à conformidade legal de tal gestão.

Não são seguramente uma **alternativa** ao critério da legalidade, que os gestores possam escolher livremente, postergando a observância do critério da conformidade legal.

Quer isto dizer que os gestores de dinheiros públicos não podem justificar comportamentos ilegais, aquando da realização de despesas públi-

---

2 Vidé artigo 18º nºs 2 e 3 da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro e artigo 22º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho.

cas, com a invocação de que o fizeram para promover o que consideram ser uma gestão eficaz, eficiente e económica.

Mas quer também dizer que, na realização de despesas públicas, os gestores de dinheiros públicos, para além do dever primeiro que têm de se assegurar, sempre, que tais despesas são conformes à lei, têm, ainda e também, o dever de cuidar que a realização daquelas respeita os princípios de uma gestão eficaz, eficiente e económica.

Como corolário do que se deixa dito, deve acrescentar-se que quando os gestores de dinheiros públicos considerarem que o seu dever de gerir tais dinheiros, segundo critérios de eficácia, eficiência e economicidade, pode brigar com o seu dever, primário e prevalente, de respeito à lei vigente, então, devem representar à entidade competente a necessidade de adequar a lei às imposições de tais critérios e não optarem por infringir a lei.

**19.** No caso “sub judice” ficou provado que os recorrentes procederam a pagamentos financeiramente ilegais, com consciência de que estavam a infringir a lei e sabendo até que estavam a desobedecer a decisões do órgão máximo de fiscalização da legalidade financeira, o qual, ao decidir recusar os “**vistos**” aos contratos remetidos para sua apreciação, confirmou, assim, judicialmente, a ilegalidade de tais pagamentos.

Em tal situação e à luz do que precede não pode, de forma alguma, a invocação, explícita ou implícita, de quaisquer princípios de sã gestão contribuir para justificar o comportamento dos responsáveis ou permitir avaliar a sua conduta ilegal como meramente negligente.

**20.** Por estas razões também - e suplementarmente a toda a precedente argumentação, a qual, como se referiu, era sobejamente suficiente, só por si, para julgar o presente recurso improcedente - entendemos que a condenação em multa dos responsáveis, decidida em 1<sup>a</sup> instância, pelo Acórdão recorrido, deve ser mantida.

### **III** **DECISÃO**

21. Nestes termos, o Tribunal de Contas, reunido em plenário da sua 2ª Secção, decide julgar improcedente o recurso interposto do Acórdão nº 219/95, 2ª Secção, Processo nº 4524/91, por não provado e manter, em consequência, a decisão condenatória proferida nos autos.

Emolumentos, por cada um dos recorrentes, no valor de 600\$00 - Seiscentos escudos.

Notifiquem-se os recorrentes.

Remetam-se cópias do presente Acórdão a Suas Excelências, a Ministra da Saúde e o Ministro das Finanças.

Publique-se no Diário da República.

Tribunal de Contas, em 2 de Maio de 1996

O Conselheiro Relator:

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos:

(Alípio Duarte Calheiros)

(João Manuel Fernandes Neto)

(Manuel Raminhos Alves de Melo)

(José Alves Cardoso)

(Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

(João Pinto Ribeiro)

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(António José Avérous Mira Crespo)

(José de Oliveira Moita)

Fui Presente

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes

## ACÓRDÃOS DE CONTAS



## ACÓRDÃO Nº 4/96

### *CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA - SERVIÇOS DE SAÚDE*

#### SUMÁRIO

1. Não deve ser accionada a responsabilidade reintegratória quando as despesas ilegais foram a contrapartida de efectivos serviços e não se evidencie que as contratações tiveram como objectivo o favorecimento indevido dos prestadores de serviço, nem que das mesmas tenham sobrevindo vantagens injustificadas dos gerentes.
2. O Tribunal de Contas tem vindo a entender que não são de relevar práticas ilegais e generalizadas na contratação de pessoal, na área da saúde, após a publicação do Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro.

Conselheiro Relator  
Ernesto Laurentino da Cunha

Processo nº 2899/93  
Sessão de 1996.01.11

#### **PROCESSO ORDINÁRIO DE JULGAMENTO DA CONTA Nº 2899/93 CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO HOSPITAL DE SÃO FRANCISCO XAVIER GERÊNCIA DE 1 DE JANEIRO A 31 DE DEZEMBRO DE 1993**

1. Encontra-se em condições de ser julgada a conta de gerência do Conselho de Administração do **Hospital de São Francisco Xavier** relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1993, de que foram responsáveis, respectivamente, **CARLOS AURÉLIO SILVA MARQUES DOS SANTOS, ARTUR MANUEL MARQUES SENTIEIRO D'ALMEIDA e IRENE CONCEIÇÃO AMÁLIA PIRES PALMEIRA BELO.**

2. O processo é instruído com todos os documentos necessários ao seu julgamento, e, pelo seu exame, verifica-se que o resultado da gerência foi o que consta do seguinte ajustamento:

DÉBITO:

Saldo da conta anterior	25 183 085\$90	
Recebido na gerência	<u>5 926 911 790\$60</u>	5 952 094 876\$50

CRÉDITO:

Saído na gerência	5 915 220 108\$50	
Saldo p/gerência seguinte	<u>36 874 768\$00</u>	5 952 094 876\$50

O débito está comprovado pelos documentos de fls. 81 a fls. 109 e o crédito demonstra-se com os documentos de fls. 110 a fls. 202.

3. A presente conta abre com o saldo apurado administrativamente de harmonia com o disposto no artigo 16º do Decreto nº 26 341, de 7 de Fevereiro de 1936, em virtude da conta anterior ter sido devolvida ao abrigo da Resolução nº 7/93 do Tribunal de Contas, de 16/12/93, nos termos do artigo 66º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.
4. A conta relativa a 1988 foi objecto de acórdão de julgamento de quitação em 20 de Fevereiro de 1992, tendo às relativas a 1989, 1990, 1991 e 1992, sido objecto de devolução, nos termos do artigo 66º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, ao abrigo respectivamente da Resolução nº 3/91 - 2ª Secção de 31/01/91, da Resolução nº 5/91 - 2ª Secção de 31/01/90, da Resolução nº 11/92 - 2ª Secção de 17/12/92 e da Resolução nº 7/93 - 2ª Secção de 16 de Dezembro de 1993.
5. Os responsáveis citados, nos termos dos artigos nºs. 30º e 51º da Lei nº 86/89, apresentaram alegações que vão processadas e que aqui se dão inteiramente por reproduzidas de fls. 302 a 333.
6. O Exmº Procurador-Geral Adjunto no seu douto parecer a fls. 351 pronunciou-se no sentido da condenação dos responsáveis **Carlos Aurélio Silva Marques dos Santos** e **Artur Manuel Marques Sentieiro d'Almeida** em multas não inferiores a 100 000\$00 e da responsável **Irene da Conceição Amália Pires Palmeira Belo** na multa de 60 000\$00.

7. Suscitaram-se durante a instrução as seguintes situações que, configurando infrações financeiras, devem ser decididas no presente processo:

**7.1. Situação 1:**

- a) Foram contraídos encargos no valor global de Esc. 1 685 422 497\$40 que não puderam ser pagos durante a gerência em apreço, em violação do disposto no artigo nº 13º do Decreto-Lei nº 83/93, de 18 de Março, dos quais, Esc. 916 832 657\$60, resultaram de encargos assumidos sem cobertura orçamental, em violação do disposto no artigo 18º da Lei nº 6/91 de 20 de Fevereiro, e Esc. 718 699 422\$70 resultaram de emolumento da receita própria prevista no orçamento no montante de Esc. 1 567 550 000\$00, contra o montante da receita cobrada de Esc. 848 850 577\$30 (Relatório Inicial, Quesito 1, fls. 4)
- b) Os responsáveis incorreram em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 48º, nº 1, alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.
- c) Face ao teor das alegações dos responsáveis que aqui se dão inteiramente por reproduzidas e ao teor do parecer do Exmº Procurador-Geral Adjunto que aqui se dá inteiramente por reproduzido e com o qual se concorda na parte aplicável à infração “sub-judice”, entende-se de relevar as aludidas responsabilidades, nos termos do artigo nº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

É o que se decidirá em 8.b).

**7.2. Situação 2:**

- 7.2.1. **Sub-Situação 2.1:** Foi realizada despesa com o fornecimento e montagem de estantes pela Soc. Com. Equip. Representações, Lda. no valor de Esc. 6 432 404\$00, sem realização de concurso público, apesar de ter sido realizado concurso limitado, em violação do disposto no artigo 5º, nº 2, alínea b) do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho (Relatório Inicial - Quesito 2, fls. 5).

7.2.2. **Sub-Situação 2.2:** Foi realizada despesa com aquisição de diverso equipamento de informática, pela Companhia IBM Portuguesa, Lda., (D.D. 2985 no valor de Esc. 7 246 815\$00 e D.D. 4 436 no valor de Esc. 13 273 970\$00), sem que tenha sido celebrado contrato escrito, nos termos do artigo 8º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, (com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 227/85, de 4 de Julho) e sem que o respectivo instrumento contratual tenha sido submetido à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, em violação do disposto no artigo 13º, alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, e do artigo 4º, nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio. (Idem, ibidem)

### 7.2.3 Responsabilidades Financeiras:

- a) Os responsáveis incorreram em responsabilidades financeira e sancionatória, nos termos do artigo 48º, nº 1, alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e reintegratória, nos termos do artigo 4º, nº 1 “in fine” do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.
- b) Face ao teor das alegações dos responsáveis que aqui se dão inteiramente por reproduzidas e ao teor do parecer do Exmº Procurador-Geral Adjunto que aqui se dá inteiramente por reproduzido e com o qual se concorda na parte aplicável às infracções financeiras “sub-judice”, entende-se de relevar as aludidas responsabilidades, nos termos do artigo nº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

É o que se decidirá em 8.b).

7.3. **Situação 3:** a) Tendo por base uma conferência feita por amostragem na conta 6.2.2, dos documentos de despesa nºs. 47 e 211 foi possível apurar que foram feitos pagamentos no montante anual, respectivamente, de Esc. 5 219 606\$00 e Esc. 18 275 555\$00 relativos a despesas com médicos que efectuaram serviços de urgência em regime de aquisição de serviços, até ao limite de 20 horas semanais (no primeiro caso), e pessoal relativo a outras categorias profissionais necessário para colmatar contingências pontuais na admissão e contratação de pessoal e assegurar o regular funcionamento dos serviços, configurando, porém, verdadeiras prestações de trabalho subordinado e sem que tenham sido cele-

brados os contratos de pessoal, nos termos do artigo 18º, nº 3 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, mediante autorização prévia do Ministro da Saúde e sem que os respectivos instrumentos contratuais tenham sido submetidos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, em violação do disposto no artigo 13º, nº 1, alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e artigo 4º, nº 1 “in fine” do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio (Relatório Inicial, Quesito 3, fls. 6/8).

- b) Os responsáveis vieram, em resposta às situações enunciadas em 7.3.a) e evidenciadas no Relatório Inicial e, bem assim, às questões com ela conexas suscitadas no nº 2, alíneas a), b), c), d), e) e nº 3 alíneas a), b), d) e) e f) do despacho do Juíz Relator, processado de fls. 282/288, alegar o seguinte:

“2.a) Os elementos requeridos sobre as prestações de trabalho constam da lista identificada como documento de despesa nº 211 (Doc. 8);

b), c), e d) Muitas das situações acima identificadas dizem respeito a pessoal cujos contratos a termo certo tinham terminado e que, nos termos do nº 5 do artº 20º do D. L. nº 407/91, de 17 de Outubro, não podiam ser objecto de nova contratação antes de decorrido o prazo de seis meses.

Mais se esclarece que todas as propostas de contratação obrigatoriamente sujeitas à prévia anuência do Ministério das Finanças vieram recusadas, por se entender que as mesmas não se reportavam a prestação de trabalho temporário, mas a necessidades efectivas e permanentes do Hospital.

Na sequência destas recusas, outras propostas não chegaram a ser enviadas para o Ministério das Finanças por se esperar o mesmo resultado, tendo umas e outras sido submetidas a visto desse venerando Tribunal, que foi recusado por falta da anuência atrás referida.

Por outro lado, o descongelamento de quotas a nível nacional não contemplou, para esta Instituição, uma atribuição de quotas que

obviasse a esta dificuldade, não sendo por isso possível abrir concursos e integrar no quadro os elementos imprescindíveis ao regular funcionamento dos Serviços desta Instituição.

De salientar ainda que a proposta de alteração do Quadro de Pessoal do Hospital esteve para aprovação cerca de dois anos. De facto, só em 12 de Dezembro de 1994 (Portaria nº 1109/94) foi o mesmo publicado em Diário da República, dispondo-se agora de um quadro de pessoal que, nalgumas áreas profissionais, irá permitir um melhor ajustamento às necessidades reais de recursos humanos da Instituição, embora ainda não na totalidade.

Foi no quadro das dificuldades atrás expostas, que o Hospital se viu confrontado com uma problemática para a qual não encontrou solução, apesar de, em rigor, sempre ter procurado dar integral cumprimento às disposições legais existentes.

Certo era que, de forma inadiável e urgente, havia que continuar a garantir o seu normal funcionamento, sob pena de deixar os doentes que a ele acorriam (cujo número aumentava significativamente) sem o atendimento de que necessitavam, o que era inadmissível em termos de garantia da saúde da população assistida.

- e) A questão da urgente conveniência de serviço coloca-se somente no caso de contratos a termo certo celebrados ao abrigo do artº 18º do D. L. nº 427/89, de 7 de Dezembro, uma vez que relativamente às situações identificadas em b), c) e d) do presente despacho o problema não se coloca por não haverem sido celebrados contratos ao abrigo da legislação aí invocada.
- 3.a) O quadro de pessoal do Hospital aprovado nos anos 1991, 1992 e 1993 consta de mapa em anexo. (Doc. 9, 10 e 11)
  - b) Os concursos abertos superiormente em 1991, 1992 e 1993 para preenchimento dos lugares não preenchidos do quadro de pessoal constam de mapa em anexo (Doc. 12);
  - c) Só o plano de concursos médicos é remetido superiormente para aprovação e dos concuros solicitados, todos foram autorizados (Doc. 13);

- d) Foram solicitadas e autorizadas duas requisições: uma (de uma 3ª Oficial) ao Q.E.I. e outra (de uma enfermeira) ao Centro Hospitalar do Funchal;
- e) As quotas de descongelamento atribuídas a nível nacional ao Ministério da Saúde e utilizadas pelo Hospital constam do mapa em anexo: (Doc. 14);

Todas as quotas utilizadas corresponderam a preenchimento de lugares no Quadro e todas as situações foram visadas pelo Tribunal de Contas.

- f) A lista de publicações de oferta de emprego público para contratação consta da lista em anexo (Doc. 15);

De todos os anúncios publicados foi pedida a anuência do Senhor Ministro das Finanças, tendo sido indeferidos todos os pedidos de contratação.

Em consequência o Tribunal de Contas recusou todas as propostas de contratação a termo certo celebradas nos termos do artº 18º do D. L. nº 427/89, de 7/12.

Acresce que, e como obriga a legislação, para todas as situações foi contactada a Direcção-Geral da Administração Pública sobre a existência de disponíveis. No entanto, após as entrevistas dos elementos indicados por essa Direcção Geral nas várias áreas, os candidatos não se adaptavam ao meio hospitalar nem aos horários praticados (roulement), demonstrando sempre pouca ou nenhuma aptência para o exercício das funções que lhes foram atribuídas neste Hospital.

Das pessoas até hoje requisitadas à D.G.A.P., verifica-se que, estas, passados dias, pedem o fim da requisição, pelas dificuldades de adaptação acima referidas.

- g) Não foram apresentadas superiormente quaisquer propostas para contratação em regime de tarefa ou avença;

h) Médicos admitidos para frequência de internatos gerais e complementares:

	1991	1992	1993
Internato Geral	12	9	9
Internato Complementar	15	18	6

i) Relativamente ao documento de despesa nº 47, esclarece-se que respeita a médicos que exerceram funções ao abrigo do nº 13 do artº 32º do D. L. nº 310/82, de 3/8 e do nº 3, do artº 44º do D. L. nº 427/89, de 7/12 e do artº11º do D. L. nº 62/79, de 30/3.

Das disposições citadas não consta qualquer referência à necessidade de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, sendo as mesmas omissas quanto a esta matéria.

Quanto a outras prestações de trabalho, a fundamentação foi anteriormente dada na referência ao documento de despesa nº 211 (vide as als. b), c) e d) do ponto 2.”

c) Os responsáveis incorreram em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo. 48º, nº 1, alínea b) da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro e reintegratória, nos termos do artigo 4º “in fine” do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.

d) Responsabilidades financeiras:

No que diz respeito à responsabilidade financeira reintegratória

d1) Concorda-se com o Exmº Procurador-Geral Adjunto quando no seu douto parecer a fls. 363 se pronuncia nos seguintes termos:

**“A responsabilidade reintegratória daí decorrente não deve, porém, ser accionada. Na verdade, as despesas foram a contrapartida de efectivos serviços e não se evidencia que as contratações tiveram como objectivo o favorecimento indevido dos prestadores de serviço, nem que das mesmas tenham sobrevido vantagens injustificadas dos gerentes.**

Do exposto, entendemos que as infracções detectadas e comprovadas em sede de aquisição de serviços de pessoal devem ser objecto de relevação judicial, ao abrigo do disposto no artº 50º da Lei nº 86/89”.

É o que se decidirá em 8.c).

d2) Quanto à responsabilidade financeira sancionatória também não se pode deixar de concordar com o Exmº Procurador-Geral Adjunto que se pronuncia fundamentalmente de fls. 363 a 365, nos seguintes termos.

“No que concerne à responsabilidade financeira sancionatória, a nossa posição é diferente. Na verdade, a matéria carreada aos autos permite emitir um fundado juízo de actuação culposa dos responsáveis pela gerência no âmbito da contratação do pessoal. Justifiquemo-nos:

- a) As despesas em causa atingem valores elevados - cerca de 24 mil contos fls. 6;
- b) As justificações apresentadas são infundamentadas e incoerentes:
  - infundamentadas porque os conhecidos constrangimentos resultantes de quadros de pessoal inadequados, quotas de descongelamento insuficientes, procedimentos restritivos dos responsáveis ministeriais, não eram, ao tempo, exclusivos da área da Saúde. Pelo contrário, o Dec-Lei nº 11/93 de 11 de Janeiro permitia desbloquear tais constrangimentos, como se referirá adiante;
  - incoerente, porque se começa por “justificar” tais procedimentos com “contingências pontuais na admissão e contratação de pessoal” e “à necessidade imperiosa de assegurar o regular funcionamento dos serviços” - fls. 280, para, depois, se afirmar que a “urgente conveniência de serviço só se coloca nos contratos a termo certo” não viabilizados ministerialmente - fls. 307, para, finalmente, se alegar que o regime do artº 18º do Dec-Lei nº 11/93 não deveria ser aplicável, por o período de seis meses dos contratos ser “considerado insuficiente para ocorrer às necessidades reais do Hospital”- fls. 348.

- c) Dois dos responsáveis pela presente conta de gerência - Carlos Marques dos Santos e Artur Sentieiro d'Almeida eram os responsáveis pela gerência já julgada de 1988, e que, por Acórdão a fls. 9-a) a 10-a), de 20.2.92, foram objecto de recomendação deste Tribunal - “na contratação do pessoal devem ser rigorosamente observados os princípios e os procedimentos contidos nos diplomas legais que regulam cada forma de contratação” - fls. 9 - v).

Em suma: Apesar de advertidos anteriormente dois dos responsáveis pela presente conta, os três responsáveis mantiveram uma prática generalizada de inobservância das regras a que deve obedecer a contratação do pessoal;

Apesar da entrada em vigor do Dec-Lei nº 11/93, em 15 de Janeiro, ou seja, logo no início da gerência, os responsáveis não pontenciaram as facilidades que aquele diploma expressamente veio a introduzir na contratação do pessoal na área da Saúde - artº 18º . nº 3, embora todo o ano tenham recorrido a oferta de emprego público para lugares que, em alguns casos, até exigiam elevado grau de tecnicidade - v. doc. nº 15 a fls. 69 no Apenso nº 2.

O Tribunal tem vindo a entender que não se relevam práticas ilegais e generalizadas na contratação de pessoal, nesta área da Saúde, após a publicação do Dec-Lei nº 11/93 de 15 de Janeiro - V., entre outros, os Acórdãos nº 111/95, 128/95, 201/95, 213/95 e 224/95, todos da 2ª Secção.

Não nos parece, assim, afastar a responsabilidade sancionatória nestes autos. A dimensão do ilícito é extensa, grave e culposa, ultrapassando a mera negligência nesta matéria, pois os responsáveis não podiam deixar de representar como necessária a violação das regras referidas quando, durante todo o ano, desprezaram a aplicação do Dec. Lei nº 11/93 e generalizaram a prática do “recibo verde”. Não se vislumbram causas de exclusão da culpa, na forma descrita de “dolo necessário”. Dois dos responsáveis identificados a fls. 240 já haviam sido admoestados em anterior julgamento de conta de gerência do HSFEX.

Do exposto, e sem necessidade de maiores considerações, entendemos que, nesta parte, devem ser sancionados os responsáveis da

gerência, nos termos do artº 48º nº 1 - b), 2, 3 e 4 da Lei nº 86/89, na redacção da Lei nº 7/94, em multas não inferiores a 100 000\$00 para Carlos Aurélio Silva Marques dos Santos e Artur Manuel Marques Sentieiro d'Almeida e multa não inferior a 60 000\$00 para Irene Conceição Amália Pires Palmeira Belo”.

É o que se decidirá em 8. d), e) e f), tendo em conta as funções desempenhadas por cada um dos responsáveis, os níveis remuneratórios auferidos, o montante dos pagamentos emergentes das situações ilícitas e a multiplicidade destas e, bem assim, as reservas e recomendações constantes do Acórdão nº 90/92 de 20 de Fevereiro de 1992, que julgou a conta relativa ao ano económico de 1988.

Apenas com a diferença de que, se entende que a multa a aplicar a **Irene Conceição Amália Pires Palmeira Belo** deverá ser fixada em Esc. 50 000\$00.

8. Assim decide-se em 1ª Instância, em subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas :
- a) Dar como provadas as infracções financeiras correspondentes às Situações 1, 2 e 3 enunciadas em 7.1, 7.2 e 7.3 do presente acórdão;
  - b) Releva as responsabilidades financeiras reintegratória e sancionatória emergentes das infracções correspondentes às Situações 1 e 2, nos termos enunciados em 7.1 C e 7.2.3 b).
  - c) Releva a responsabilidade financeira reintegratória emergente da infracção correspondente à Situação 3, nos termos enunciados em 7.3 - d), d1).
  - d) Condenar **Carlos Aurélio Silva Marques dos Santos** na sua qualidade de Presidente do Conselho de Administração do Hospital de São Francisco Xavier, na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1993, pela infracção correspondente à Situação 3, nos termos enunciados em 7.3 d) e d2), na multa de Esc. 100 000\$00;
  - e) Condenar **Artur Manuel Marques Sentieiro d'Almeida** na sua qualidade de Administrador-Delegado e membro do Conselho de Administração do Hospital de São Francisco Xavier, na gerência de 01 de Ja-

neiro a 31 de Dezembro de 1993, pela infracção correspondente à Situação 3, nos termos enunciados em 7.3 d) e d2) na multa de Esc. 100 000\$00;

- f) Condenar **Irene Conceição Amália Pires Palmeira Belo** na sua qualidade de Enfermeira-Directora e membro do Conselho de Administração do Hospital de São Francisco Xavier, na gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1993, pela infracção correspondente à Situação 3, nos termos enunciados em 7.3, d) e d2) na multa de de Esc. 50 000\$00.
- g) Sancionar o ajustamento referido em 2.

Não são devidos emolumentos pelo julgamento da Conta.

Emolumentos por cada gerente condenado: 1 500\$00

Notifiquem-se os responsáveis e o actual órgão de gestão financeira do Organismo.

Conhecimento a Suas Excelências o Ministro da Saúde, o Ministro das Finanças e o Secretário de Estado da Administração Pública.

Lisboa, 11 de Janeiro de 1996

O Conselheiro Relator

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

O Conselheiro Adjunto

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

O Conselheiro Adjunto

(João Manuel Fernandes Neto)

## ACÓRDÃO Nº 16/96

*ALCANCE - ANULAÇÃO DE ACÓRDÃO - APENSAÇÃO DE PROCESSOS - CONTA DE GERÊNCIA - JULGAMENTO DA CONTA - MANUTENÇÃO MILITAR*

### SUMÁRIO

Decide-se anular os acórdãos de 29 de Abril de 1986 e de 23 de Maio de 1989, proferidos, respectivamente, nos processos ordinários de julgamento das contas nº 2631/84 e 3118/87.

Determina-se também que o rejuízo das contas em causa se for caso disso se faça em simultâneo com o julgamento de contas relativas a outros anos económicos.

Conselheiro Relator  
Ernesto Laurentino da Cunha

Processo nº 1 e 2/95  
Sessão de 1996.02.01

### AUTOS DE ANULAÇÃO Nº 1/95 e 2/95

#### Processos apensados

(Manutenção Militar)

1. Pelo acórdão de 29 de Abril de 1986 proferido no processo 2613/84 já transitado em julgado foi o Director da Manutenção Militar Brigadeiro António Adolfo Rodrigues Leite Assunção julgado quite na responsabilidade de responsável da gerência relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1984.
2. Pelo acórdão de 23 de Maio de 1989 foi o Coronel António dos Santos Boavida Pinheiro, na sua qualidade de Director da Manutenção Militar julgado quite pela gerência relativa ao período de 1 de Janeiro 31 de Dezembro de 1985.

3. As contas relativas aos anos e económicos de 1985, 1986 e 1988, foram devolvidas nos termos do artigo 66º da Lei 86/89.
4. Na sucursal de Coimbra em 1990 foi descoberto um alcance tendo vindo a ser julgada e condenada criminalmente a chefe de sector de contabilidade Olinda Carlos Ferreira Soares.
  - 4.1. Com efeito, o Supremo Tribunal Militar por acórdão de 22 de Outubro de 1992, entretanto transitado em julgado, deu como provadas diversas irregularidades, vindo a condenar a ré como autora de um crime de burla e outro de falsificação.
  - 4.2. Destas irregularidades destacam-se:
    - a) A referida chefe de secção que desempenhava as funções de chefe de sector de contabilidade retirava do arquivo da sucursal de Coimbra duplicados de recibos ou facturas já pagas, introduzindo-os alterados ou não, nas contas dos meses seguintes, fazendo reverter em seu benefício os respectivos valores.
    - b) Fabricava, em papel branco ou impresso de facturas sem identidade de firma, pretensos fornecimentos, apondo nomes de fornecedores, existentes ou não, mercadorias e valores, forjando a assinatura daqueles, para depois os introduzir, viciados, nas contas e fazer suas as respectivas importâncias que até meados de 1990 atingiram o montante de Esc. 132 489 161\$00.
5. Em virtude de estas infracções consubstanciarem matéria de facto essencial uma vez que se repercutem ao ajustamento da conta e não foram apreciadas no âmbito dos respectivos processos ordinários de julgamento nos acórdãos que julgaram as gerências de 1984 e 1987, o Ministério Público requereu a anulação dos respectivos acórdãos, nos termos do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29174 de 24 de Novembro de 1938.
6. Através dos Acórdãos nºs 177 e 178/95 - 2ª Sec. de 13 de Julho, foram os pedidos de anulação admitidos, tendo sido determinada a citação dos responsáveis da conta e do organismo, nos termos § 3º do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29174 de 24 de Novembro de 1938, os quais presta-

ram as alegações que vão processadas a fls. 35, dos Autos de Anulação 1/95 de fls. 35 a 39 e 2/95.

7. No seu douto parecer a fls. 40 dos Autos nº 1/95 o Exmº Procurador Geral Adjunto pronuncia-se nos seguintes termos:

**“O responsável da conta Brigadeiro António Adolfo Rodrigues Leite Assunção foi ouvido nos termos do § 3º daquela disposição legal e, apesar de alegar não apresentou provas, apenas salientou a deversidade de dependências que constituem o organismo, a sua dispersão geográfica, a sua preocupação de manter à frente delas pessoas de confiança e implementação de um sistema de controlo financeiro e finalmente o seu desconhecimento das irregularidades durante a gerência.**

Não nos parece que haja qualquer diligência útil que seja possível efectuar.

**Por outro lado ainda não foi determinado o montante do alcance até à gerência de 1984, não sendo possível no processo anulatório julgar o novo ajustamento da conta (§ 5 do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29174 de 24 de Novembro de 1938).”**

8. Idêntica posição é assumida Pelo Ministério Público nos Autos nº 2/95, a fls. 41 em termos que aqui se dão inteiramente por reproduzidos.
9. Entretanto, uma vez que o alcance referido em 4., 4.1 e 4.2 tinha repercussão nas contas relativas aos anos económicos de 1985, 1986, 1988 que haviam sido devolvidas nos termos enunciados em 3, foram avocadas , nos termos do artigo 66º nº 2 e 3 da Lei nº 86/89, tendo sido incluídas no Plano de Fiscalização de 1995.
10. Por sua vez as contas relativas a 1989 e 1990, que ainda não tinham sido objecto de exame e verificação, uma vez que o alcance também tinha repercussão, foram também incluídas no Plano de Fiscalização de 1995.
11. Quer as contas referidas em 9, quer as referidas em 10 subirão a julgamento a curto prazo.

12. Na sequência de despacho proferido pelo relator a fls. 42 dos Autos de Anulação 1/95 e fls. 45 dos Autos de Anulação 2/95, onde se determinou igualmente a apensação de ambos os processos, a Contadoria vem informar o seguinte:

**“A Contadoria possui elementos suficientes que lhes permitem quantificar os montantes alcançados em cada uma das gerências, mesmo nos casos de gerências partidas e descrever os procedimentos que foram utilizados na prática do alcance - quer nos pagamentos em duplicado, quer ainda em pagamentos que não tiveram por base qualquer fornecimento de bens ou serviços - podendo assim fazer reflectir no ajustamento o alcance praticado na gerência ou período da gerência.”**

13. Afigura-se assim, que sendo possível fixar no ajustamento de cada gerência em que se repercutiu o alcance, incluindo as relativas a 1984 e 1987, ora objecto de processo anulatório, se deveria aguardar a subida a julgamento das contas relativas a 1983, 1985, 1986, 1988, 1989 e 1990, procedendo, por agora, tão somente à anulação dos acórdãos que julgaram as contas de 1984 e 1987, nos termos do § 5º do artigo 6º do Decreto-Lei nº 29174 de 24 de Novembro de 1938, devendo o rejuízo das contas em causa nos termos do § 5 do referido dispositivo legal, ser feito em simultâneo com o julgamento das restantes contas que vão subir a julgamento em breve.

14. Assim decide-se em Plenário da 2ª Secção do Tribunal:

- a) Anular o acórdão deste Tribunal de 29 de Abril de 1986 proferido no processo ordinário de julgamento da conta 2631/84, e que procedeu ao julgamento da conta de gerência relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1984, da Manutenção Militar.
- b) Anular o acórdão deste Tribunal de 23 de Maio de 1989, proferido no processo ordinário de julgamento da conta nº 3118/87 e que julgou a conta de gerência relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1987 da Manutenção Militar.
- c) Determinar que o rejuízo das contas em causa se faça em simultâneo com o julgamento das contas relativas aos anos económicos de

1983, 1985, 1986, 1988, 1989 e 1990, devendo os respectivos processos ordinários de julgamento da conta ser apensados aos presentes autos.

- d) Determinar a baixa dos presentes autos à Contadoria para cumprimento do disposto em c) e fixar os ajustamentos de cada gerência evidenciando os alcances em causa, descrevendo os procedimentos que foram utilizados na prática do alcance nas gerências em causa - quer nos pagamentos em duplicado, quer ainda em pagamentos que não tiveram por base qualquer fornecimento de bens.

Não são devidos emolumentos

Lisboa, 1 de Fevereiro de 1996

O Conselheiro Relator

(Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha)

Os Conselheiros Adjuntos,

António José Avérous Mira Crespo

José de Oliveira Moita

Carlos Manuel Botelho Moreno

Alípio Duarte Calheiros

João Manuel Fernandes Neto

Manuel Reaminhos Alves de Melo

José Alves Cardoso

Arlindo Ferreira Lopes de Almeida

João Pinto Ribeiro

Fui Presente

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)

## ACÓRDÃO Nº 69/96

*AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) - FÁBRICA ESCOLA IRMÃOS STEPHENS (FEIS) - FUNDO DE REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA - REPRIVATIZAÇÃO - SUBSÍDIO A FUNDO PERDIDO - TEATRO NACIONAL DE SÃO CARLOS*

### SUMÁRIO

1. Pagamentos relacionados com despesas de liquidação de empresas, ao abrigo do artº 16º da Lei nº 11/90, de 5 de Abril, são ilegais.
2. Pagamentos relacionados com encargos nos processos de privatização, de acordo com o artigo 56º, nº 2, da Lei do Orçamento do Estado para 1992, são ilegais.

Conselheiro Relator  
João Pinto Ribeiro

Processo nº6107/92  
Sessão de 1996.03.21

1. Sobre a julgamento do Tribunal de Contas o processo da responsabilidade de **ANTÓNIO DE MELO SILVA FLOR BRÁZ DOS SANTOS**, na qualidade de Presidente do Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP), pela gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1992.

A respectiva conta de gerência apresenta os saldos julgados pelo Acórdão nº 186/93 - 2ª Secção, de 16 de Setembro de 1993, proferido no processo nº 6 118/91, relativo à conta de gerência de 1991 do FRDP.

O processo é instruído com todos os documentos necessários ao seu julgamento e, pelo exame efectuado, verificou-se que o resultado da gerência foi o que consta do seguinte ajustamento:

## EM NUMERÁRIO

### **DÉBITO:**

#### **Saldo da gerência anterior:**

Relativo ao movimento previsto na alínea a) n <sup>os</sup> 1 e 2 do art <sup>o</sup> 3 <sup>o</sup> do D.L. n <sup>o</sup> 453/88	1 036 881 503\$50
Relativo ao movimento previsto nas alíneas b) e c) dos n <sup>os</sup> 1 e 2 do art <sup>o</sup> 3 <sup>o</sup> do D.L. n <sup>o</sup> 452/88	<u>47 465 085 219\$00</u> 48 501 966 722\$50

#### **Recebido da gerência:**

Receitas previstas na alínea a) do n <sup>o</sup> 1 do art <sup>o</sup> 3 <sup>o</sup>	2 743 774 473\$30
Receitas previstas nas alíneas b) e c) do n <sup>o</sup> 1	<u>315 464 295 880\$70</u> <u>318 208 070 354\$00</u>

**366 710 037 076\$50**

### **CRÉDITO:**

#### **Saído na gerência:**

Despesas previstas na alínea a) do n <sup>o</sup> 2 do art <sup>o</sup> 3 <sup>o</sup>	1 598 310 413\$50
Despesas previstas na alínea b) do n <sup>o</sup> 2 do art <sup>o</sup> 3 <sup>o</sup>	<u>330 423 014 461\$00</u> <u>332 021 324 874\$50</u>

#### **Saldo para a gerência seguinte:**

Relativo ao movimento previsto na alínea a) dos n <sup>os</sup> 1 e 2 <sup>o</sup>	2 182 345 563\$50
Relativo ao movimento previsto nas alíneas b) e c) dos n <sup>os</sup> 1 e 2	<u>32 506 366 638\$50</u> <u>34 688 712 202\$00</u>

**366 710 037 076\$50**

Em execução do despacho do Exm<sup>o</sup> Conselheiro Presidente n<sup>o</sup> 176/87, de 27 de Julho, procedeu-se ao arredondamento necessário no ajustamento, nos termos do art<sup>o</sup> 4<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 267/81, de 15 de Setembro.

Nos valores constantes do ajustamento, o débito está confirmado pelos documentos de fls. 36 a fls. 45 e o crédito demonstrado com os documentos de fls. 46 a fls. 55.

2. A metodologia da análise e liquidação da conta envolveu tarefas semelhantes às da gerência do ano anterior, designadamente tendo-se procedido à selecção e conferência dos documentos de despesa relativos a algumas rubricas, conforme proposta da Contadoria aprovada pelo Conselheiro relator.

De acordo com tal proposta foram seleccionadas as seguintes rubricas:

Cl Ec. 09.01.00 - Activos financeiros - Aumentos de capital

Cl Ec. 09.04.02 - Títulos de participação - Outros sectores

Cl Ec. 10.02.00 - Outros passivos financeiros - Diversos

Cl Ec. 11.02.00 - Outras despesas de capital - Diversos

3. O Relatório inicial a fls. 4 a 10 dá conta dos resultados apurados na fase administrativa do processo, apontando, como deficiências ou irregularidades, o seguinte:

- a) O processo não se apresentava devidamente instruído, em consequência da falta de alguns documentos indispensáveis à liquidação da conta, o valor respeitante à dívida anulada pela Direcção-Geral do Tesouro não correspondia ao valor indicado pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública; tais deficiências vieram a ser supridas, quer por contacto directo com o organismo, quer por troca de correspondência com o mesmo (*ofícios processados a fls. 64, 65 e 67*);
- b) Como na conta de gerência anterior, o FRDP classificou as receitas provenientes dos juros das suas contas de depósito no Banco de Portugal na rubrica 07.01 - Outras receitas correntes, quando a classificação correcta seria a do código 04.04 - Rendimento de Propriedade - Juros - Instituições de Crédito. Trata-se de uma situação a rectificar pelos Serviços em gerências futuras, como se recomendou no Acórdão nº 124/91 - 2ª S - Proc. nº 6118/91, e, que aquele não teve ainda possibilidade material de tomar em consideração.
- c) Procedeu-se à verificação da legalidade das despesas efectuadas com aplicação de receitas previstas nas alíneas b) e c) do nº 1 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 453/88, tendo em conta a sua consignação a finalidades específicas, bem como a observância dos limites impostos no nº 3 do citado artigo 3º Verificou-se que estes limites foram respeitados e relativamente ao enquadramento legal das despesas relacionadas com

operações de privatização de empresas e com a aquisição de títulos para anulação de dívida, a Contadoria na esteira da posição assumida no Parecer sobre a Conta Geral do Estado para 1992, considera a norma do suporte de tais despesas (*artº 56º, nº 2 da Lei do Orçamento para 1992*) de legalidade duvidosa, face ao artº 16º da Lei nº 11/90, de 5 de Abril, e ao artigo 296º, alínea b) da Constituição (*C. R. P.*).

No que respeita à verificação dos documentos de despesa das rubricas seleccionadas, apurou-se o seguinte: das despesas realizadas pela rubrica 09.01.00, considerou-se de legalidade questionável a entrega de 300 mil contos para aumento de capital da Fábrica Escola Irmãos Stephens (*FEIS*) com a finalidade de se utilizarem em despesas de liquidação da empresa (*pagamentos a pessoal a ser dispensado por mútuo acordo*); idêntica posição se assumiu para os pagamentos efectuados pela rubrica 10.02.00 à *FEIS* de 1 milhão de contos e ao Teatro N. de S. Carlos de 1 350 mil contos (*ambos relacionados com encargos de liquidação daquelas empresas*) e para o pagamento à *BRISA* pela rubrica 11.02.00 de 3,7 milhões de contos como contrapartida de comparticipação do Estado em investimentos da empresa nos termos do Acordo de Equilíbrio Financeiro em vigor.

Quanto à análise dos documentos relacionados com a aquisição de títulos da *PARTEST, SA.*, pela rubrica 09.04.12, verificou-se que se tratava da aquisição de acções e não de títulos de participação, comprometendo-se o organismo a proceder à necessária rectificação da classificação económica da despesa em idênticas situações futuras.

4. Por promoção do Exmº Magistrado do Ministério Público, nos termos do artº 30º da Lei 86/89, de 8 de Setembro, foi ouvido o responsável sobre as apontadas ilegalidades, cuja resposta se encontra processada a fls. 83 dos presentes autos, e que se dá aqui por reproduzida.

5. Colhidos os vistos legais há que apreciar e decidir.

Ultrapassadas as irregularidades que se apresentam sanadas na fase administrativas do processo, incluindo as que o organismo se compromete a corrigir em gerências futuras, há que apreciar a legalidade das despesas contempladas *no ponto 3.c)*, isto é, os encargos relacionados com os processos de reprivatização e com a aquisição de títulos para anulação da dívida, bem como as entregas de fundos à *FEIS, TNSC* e *BRISA*.

Quanto a estas últimas, o Tribunal no Parecer da Conta Geral do Estado de 1992, já as considerou ilegais, por tais aplicações de fundos não corresponderem ao modelo da afectação de receitas das privatizações previsto na CRP e na Lei nº 11/90, de 5 de Abril (*cf. ponto 8.2 do mesmo Parecer*).

Tais pagamentos foram autorizados por despacho do Secretário de Estado das Finanças (SEF), com fundamento no artigo 16º da citada Lei nº 11/90 (alínea b) nos casos da FEIS e TNSC e alínea d) na situação da BRISA), em concordância com parecer entretanto solicitado por aquele responsável político à respectiva Auditoria Jurídica. Em qualquer das situações não se estará, como se pretende no referido parecer homologado por aquele membro do Governo e remetido ao Tribunal pelo Serviço (*fls. 85 a 89*), perante aplicações financeiras que se enquadrem na filosofia, princípios e objectivos que nortearam a lei-quadro das privatizações, designadamente os aspectos que respeitam ao reforço e reestruturação do tecido produtivo nacional no sentido de fortalecer a competitividade empresarial do País. Pela sua natureza, tais transferências de fundos mais não representam do que meras participações ou subsídios e fundo perdido. Em consonância com o referenciado Parecer do Tribunal, bem afirma, no seu douto parecer, o Exmº Procurador-Geral Adjunto quanto ao sentido da “dívida” e das “novas aplicações de capital no sector produtivo” a que se referem, respectivamente, as alíneas b) e d) do citado artigo 16º: **“dívida é apenas a de natureza financeira; das aplicações no sector produtivo estão excluídas verbas concedidas a fundo perdido, exactamente por que destinadas a nada produziram”**.

Quanto à legalidade das despesas realizadas ao abrigo do artº 56º, nº 2 da Lei nº 2/92, de 9 de Março, também o Tribunal já se pronunciou no referido Parecer à Conta Geral do Estado de 1992 (*ponto 8.2*), tendo concluído por se apresentarem de legalidade questionável face ao artigo 16º da Lei nº 11/90, de 5 de Abril, e ao artigo 296º, alínea b) da Constituição.

Discordando desta posição do Tribunal, o responsável, na sua resposta à promoção do Ministério Público, alega que não houve ilegalidade baseando-se em novo parecer do Auditor Jurídico do Ministério das Finanças (*citado a fls. 98-v*), que qualifica o normativo em causa (artº 16º da Lei nº 11/90) de natureza instrumental e aponta para uma interpretação do artº 56º, nº 2 no sentido de permitir a afectação das receitas nele previstas para fins diferentes dos consignados no referido artigo 16º, uma vez que nada

impedirá de acordo com a argumentação apresentada, que lei posterior derroge este último preceito legal.

Reitera-se a posição assumida pelo Tribunal no seu Parecer supra citado, aliás, de novo corroborada pelo Parecer nº 14/95 - GE que, de acordo com o Prof. Gomes Canotilho in **“Direito Constitucional”**, 14ª. ed., págs. 67 e seguintes, rejeita qualquer distinção hierárquico-material de normas dentro da Constituição formal e considera que o artigo 16º da Lei nº 11/90, reprodução da alínea b) do artigo de 296 da C.R.P., não tem natureza regulamentar ou instrumental no sentido que lhe foi atribuído pela Auditoria Jurídica do Ministério das Finanças. Acompanha-se, também neste domínio, a douta opinião do Digno Magistrado do Ministério Público na apreciação que desenvolve ao parecer daquela Auditoria Jurídica, ao afirmar (*fls. 102 do processo*) **“o regime legal das reprivatizações (da titularidade ou do direito de exploração dos meios de produção e outros bens nacionalizados) encontra-se delineado e delimitado na lei nº 11/90, de 5/4, em total concordância com a pertinente norma constitucional (artº 296º). É, pois, nesta que se estabelecem as bases gerais que devem obedecer quaisquer actos, de natureza normativa ou administrativa, disciplinadores ou complementares, visando aquele desiderato. E porque assim, não poderão os últimos estatuir em contrário ou para além dela.**

E passando a citar Gomes Canotilho e Vital Moreira (in Constituição da República Portuguesa Anotada, 3ª. edição, pág. 416): **“A Constituição não se limitou a admitir as reprivatizações. Reservou... para a Assembleia da República a competência para definir os termos em que elas se devem processar através de uma lei-quadro das reprivatizações, a aprovar por uma maioria dos deputados em efectividade de funções. Cumulam-se aqui dois requisitos: a competência absolutamente reservada da AR... e a maioria qualificada”**. A referida lei-quadro (cit. L. nº 11/90) **“funciona como parâmetro vinculante dos diplomas legislativos que regulem as operações concretas de reprivatização, devendo por isso, conter-se entre as leis de valor reforçado...”** E a fls. 1082 anotam os mesmos autores: **“A lei-quadro é um instrumento de regulação prévia geral dos diplomas que hão-de regular as privatizações em concreto, os quais, se infringirem a lei, incorrerão em ilegalidade qualificada...”**

Face a esta interpretação dos normativos legais em causa, não pode deixar de se considerar as práticas adoptadas pelo organismo como contrárias à lei.

Todavia, o circunstancialismo em que actuou o responsável, que previamente aos pagamentos diligenciou em saber a correcta interpretação da lei, e actuou de acordo com a orientação que lhe foi apontada pela tutela, demonstra a ausência de conduta dolosa ou de negligência grave, razões suficientes para que se determine a aplicação do mecanismo de relevação previsto no artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Quanto ao membro do Governo, autor dos despachos ordenadores dos pagamentos em desconformidade com a lei, a sua conduta deverá ser apreciada de diferente forma e noutra sede. E relativamente a tal conduta, nem será de afirmar que houve prejuízo financeiro directo para o Estado decorrente de pagamentos indevidos ou fraudulentos, mas um desvirtuamento de importantes objectivos político-económicos a prosseguir pela lei-quadro das privatizações, com apenas a aparente finalidade de evitar despesas do sub-sector Estado e do agravamento do seu défice. É neste contexto que se impõe recomendar a correcção das práticas ilegais adoptadas.

6. Nos termos expostos, com o parecer favorável do Digno representante do Ministério Público, julgam os Juízes da subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas o Presidente da FRDP acima identificado, pela gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1992, quite pela aludida responsabilidade, devendo o saldo que lhe é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte.

Emolumentos: 600 000\$00

Remeta-se a cópia do presente Acórdão a Sua Excelência o Ministro das Finanças.

Lisboa, 21 de Março de 1996

O Juíz Conselheiro Relator

(João Pinto Ribeiro)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos  
(Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)  
(Manuel Raminhos Alves de Melo)

## ACÓRDÃOS DE AUDITORIA



## ACÓRDÃO Nº 74/96

### AUDITORIA - FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA - IRREGULARIDADE FINANCEIRA

#### SUMÁRIO

1. O relatório financeiro, de acordo com o regulamento do Fundo de Apoio à Comunidade Científica, deverá incluir os originais ou fotocópias autenticadas dos documentos de despesas e dar entrada na Junta de Investigação Científica e Tecnológica no prazo máximo de 60 dias após a conclusão da acção.
2. O não envio deste relatório compromete a atribuição de futuros subsídios no âmbito do programa, bem como a falta de remessa dos justificativos de despesa condiciona o desbloqueamento da verba atribuída, uma vez que os pagamentos, no mesmo programa, só se efectuam após a realização da despesa e apresentação dos documentos.

Conselheiro Relator  
Alípio Duarte Calheiros

Processo nº 14/95  
Sessão de 1996.03.28

#### Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica

Em Subsecção, da 2ª Secção, acordam os Juízes do Tribunal de Contas

- 1 - Integrada no Plano de Fiscalização para 1995 a auditoria à Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT) abrangia duas vertentes, com relatórios autónomos e referentes a:
- Programa Base de Investigação Científica e Tecnológica PIDDAC/94
  - Programa Stride 92-41-01-01-1241 - FEDER/94

A esta última acção corresponde o presente processo, reportando-se à primeira o processo nº 16/95.

**2 - A presente acção teve como objectivos:**

- Análise da execução do projecto Apoio à Organização de Reuniões Científicas em Portugal (código 92-41-01-01-1241) no âmbito do Programa STRIDE, no ano de 1994 e a avaliação do sistema de controlo instituído a nível do orçamento do programa e sua execução;
- Verificação da deliberação referente ao processo nº 92202/92;
- Verificação do cumprimento da decisão nº 2851/93 pela qual foi recusado o visto a três contratos de provimento a termo certo.

**3 - A Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, organismo executor daquele programa, é dotada de personalidade jurídica, goza de autonomia administrativa e financeira (artigo 1º do Decreto-Lei nº 374/88, de 21 de Outubro) competindo-lhe o apoio ao Governo na concepção e concretização da política científica e tecnológica nacional e cabendo-lhe planear, coordenar e fomentar o sistema científico e tecnológico nacional, em conjugação com as políticas sectoriais da ciência e tecnologia (artº 1º, nº 1, do D.L. nº 201/94, de 22 de Julho)**

Ainda de acordo com o artº 3º do D.L. nº 201/94, são atribuições da JNICT, entre outras:

- Apoiar e fomentar a investigação fundamental e aplicada ao desenvolvimento tecnológico em todas as unidades do sistema científico e tecnológico nacional;
- Realizar os estudos necessários à definição da política nacional de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT).
- Propôr as linhas gerais de financiamento público de IDT a incluir no Orçamento do Estado;
- Elaborar e acompanhar os planos plurianuais de IDT;

- Colaborar com departamentos governamentais no estudo e acompanhamento das actividades científicas e tecnológicas de interesse nacional;
  - Promover e participar no desenvolvimento das estruturas, redes e sistemas de informação científica e técnica e na aplicação de novas tecnologias ao tratamento e difusão da informação;
  - Financiar programas de investigação e de formação de investigadores.
- 4 - Em 22 de Setembro de 1992, a Comissão Stride aprovou o financiamento das acções de apoio à Organização de Conferências Internacionais em Portugal, antes apoiadas pelo Fundo de Apoio à Comunidade Científica (FACC).

Na sequência daquela aprovação a JNICT solicitou ao Secretário de Estado da Ciência e Tecnologia e à Secretária de Estado para o Desenvolvimento Regional a homologação das listas de subsídios a comparticipar pelo FEDER (71%) através do Programa Stride.

As acções a financiar enquadravam-se na filosofia do Subprograma I - Internacionalização do Sistema Científico e Tecnológico, medida A - Participação em Programas Científicos e Tecnológicos Internacionais.

- 5 - Após análise dos processos de candidatura, apreciação e decisão do financiamento a conceder, onde se não detectaram irregularidades, a Contadoria, no Relatório Inicial, salienta as seguintes situações:

5.1 - Sendo o valor previsto para o projecto em 1994, de 4 600 000\$00 verifica-se que a execução do mesmo, nesse ano se ficou pelos 89,13%.

Tal situação resultou do facto de a Reitoria da Universidade do Porto não ter justificado a despesa realizada no montante de 500 000\$00 referente ao processo nº 281.

5.2 - Embora a JNICT não tivesse procedido à transferência daquela verba de 500 000\$00 para a Reitoria da Universidade do Porto, recebeu em contrapartida os 71% correspondentes ao pagamento FEDER.

5.3 - Segundo o Regulamento do FACC, o relatório financeiro, elaborado pelas entidades promotoras, deverá incluir os originais ou fotocópias autenticadas dos documentos de despesas (facturas/recibos) e dar entrada na JNICT no prazo máximo de 60 dias após a conclusão da acção.

O não envio deste relatório condiciona a atribuição de futuros subsídios no âmbito do programa.

Por outro lado a falta de remessa dos justificativos de despesa condiciona o desbloqueamento de verba atribuída, uma vez que no programa Stride os pagamentos só se efectuam após a realização da despesa e apresentação dos documentos.

Porém na análise dos processos detectaram-se algumas situações de pagamentos de subsídios a Instituições privadas sem a apresentação dos documentos de despesa e na maioria dos casos sem a remessa do relatório e contas em alguns casos decorrido mais de um ano.

6. - O deliberado na sessão diária de visto de 31 de Outubro de 1994, processo nº 99202/92, objecto também da presente auditoria foi cumprido pelo organismo já que a Contadoria apurou que não houve produção de efeitos financeiros anteriores à data do visto do Tribunal de Contas de 18 de Novembro de 1992, concedido àquele contrato após a atribuição de carácter de urgente conveniência de serviço.
- 7 - Foi também verificado o cumprimento da decisão da recusa do visto proferido em sessão diária de visto de 24.5.93 nos processos nºs 24 380 e 24 382/93 pelo que nada há a mencionar neste campo.
- 8 - Saliendo, o que se regista com agrado, a boa colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos em funções na JNICT e que em nada condicionou ou limitou a acção de fiscalização, elaborou a Contadoria as seguintes conclusões:
  - 8.1 - A Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica não devolveu à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional o valor não executado no projecto e não procedeu à devolução dos valores referentes à comparticipação comunitária;

8.2 - Os subsídios concedidos a Instituições privadas sem fins lucrativos são pagos sem que a JNICT tenha presentes os justificativos da despesa realizada por essas entidades.

8.3 - A JNICT não controla eficazmente os prazos previamente estabelecidos para o envio do relatório de contas permitindo em alguns casos o seu arrastamento no tempo por período superior a um ano.

9 - Citados para se pronunciarem, querendo, nos termos do disposto no artigo 30º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, os responsáveis nada disseram.

10 - A Excelentíssima Procuradora Geral Adjunta teve vista do processo e no seu douto parecer de fls. 163 pronuncia-se no sentido de não se iniciarem infracções financeiras.

11 - Colhidos os vistos dos Excelentíssimos Conselheiros Adjuntos, cumpre apreciar:

- Concorda-se com as conclusões do Relatório já que as situações irregulares detectadas, se bem que não constituindo infracções financeiras violam quer a obrigação de prestação de contas à D.G.D.R. por parte da JNICT, como executora do programa quer as determinações do regulamento do Fundo de Apoio à Comunidade Científica (FACC).

Daí que se acolham inteiramente as recomendações insertas no Relatório Inicial por pertinentes e que se transcrevem:

- a) regularização junto da DGDR da situação relativa aos valores por esta desbloqueados e que a JNICT não transferiu para as entidades proponentes;
- b) definição da situação no que concerne à dualidade de critérios na aplicação do Regulamento do FACC, quanto à não exigência de justificativos da despesa realizada pelas Instituições privadas;
- c) maior controlo quanto ao cumprimento dos prazos concedidos às entidades beneficiadas para apresentação dos relatórios e contas.

**12** - Nos termos expostos, com a concordância da Excelentíssima Procuradora-Geral Adjunta decide-se:

**I** - Considerar que a Auditoria efectuada atingiu os objectivos propostos;

**II** - Subscrever as conclusões formuladas pela Equipa de Auditoria;

**III** - Ordenar o envio de cópia deste Acórdão e do Relatório:

- A Sua Excelência o Senhor Ministro da Ciência e da Tecnologia;
- À Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional;
- À Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica

Sem emolumentos

Comunicações e diligências devidas

Aprovada na sessão de 28 de Março de 1996

O Conselheiro Relator,

Alípio Duarte Calheiros

Os Conselheiros Adjuntos,

João Manuel Fernandes Neto

Manuel Raminhos Alves de Melo

Fui Presente

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes

## ACÓRDÃO Nº 89/96

*CONTRATO ESCRITO - CONTROLO INTERNO - DESPESAS IRREGULARMENTE DOCUMENTADAS - EXECUÇÃO DA OBRA - FRACCIONAMENTO DAS DESPESAS - PROGRAMA OPERACIONAL DO PINHAL INTERIOR.*

### SUMÁRIO

Contratos de fornecimento cujo valor impunha a sua redução a escrito.  
Fraccionamento de despesas e despesas insuficientemente documentadas.

Deficiente controlo físico e controlo físico-financeiro do Projecto.  
Execução física com desvios ao inicialmente previsto.

Conselheiro Relator  
João Fernandes Neto

Processo nº 8/95  
Sessão de 1996.04.11

### PROCESSO Nº. 8/95 - AUDIT

**I - 1.** Está em condições de ser apreciado judicialmente - em Subsecção da 2ª Secção deste Tribunal - o relatório da auditoria efectuada ao projecto com o código 91-19-01-03-0064, designado por “**Zona Industrial de Vila Nova de Poiares**”, integrado no Programa Operacional do Pinhal Interior, parte integrante do subprograma 1 - “**Infraestruturas, Medida C - Infraestruturas de Apoio à Actividade Industrial**”, co-financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e cuja entidade executora foi a **Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares**.

A referida auditoria inseriu-se no Plano de Fiscalização de 1994 da 8ª. Contadoria de Contas deste Tribunal e a selecção do identificado projecto baseou-se nas orientações consignadas nesse Plano nomeadamente quanto ao controlo do aproveitamento e da aplicação de fundos comunitá-

rios, ao elevado montante do investimento previsto e às baixas taxas de execução financeira e física.

2. O projecto auditado tinha por objectivo contribuir de forma definitiva para a constituição de uma zona industrial dentro do Município de Vila Nova de Poiares, que crescesse de forma ordenada e faseada, possibilitando e incentivando o investimento nacional e estrangeiro, a instalação de pequenas e médias empresas industriais e a criação de emprego por forma a contribuir para o desenvolvimento económico da Região.

A proposta de candidatura do referido projecto ao FEDER foi apresentada pela **Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares** em Dezembro de 1991 tendo sido aprovada pela Unidade de Gestão do mencionado Programa Operacional em Abril de 1991 com um investimento global de 100 250 contos e um apoio do FEDER de 71 662 contos (65% de participação).

De acordo com a programação financeira inicialmente apresentada, o projecto auditado deveria estar concluído em Outubro de 1993. Porém, nesse ano a Câmara propôs uma alteração do seu conteúdo e, na data em que se concluiu a auditoria cujo o relatório se aprecia (em 28 de Outubro de 1994) o projecto ainda se encontrava em fase de execução não sendo previsível a data da sua conclusão.

3. Com vista a uma criteriosa análise de execução do projecto a equipa de auditores adoptou a seguinte metodologia:

- pesquisa e análise prévias da informação disponível acerca do P.O. do Pinhal Interior com simultânea análise das contas das gerências de 1992 e de 1993 da **Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares**;

- deslocação à Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional (D.G.D.R) para recolha de informações sobre o processo de candidatura, pedidos de pagamento e situação física e financeira relativos ao projecto a auditar;

- deslocação à Comissão de Coordenação da Região Centro (CCRC) para consulta dos “dossiers” referentes ao projecto e para deter-

minar o grau de intervenção a nível das componentes material, contabilística e financeira;

- deslocação ao Gabinete de Apoio Técnico (GAT) de Lousã para consulta dos “dossiers” referentes a pedidos de pagamento e esclarecimento de questões relativas à execução física e financeira do projecto, nomeadamente a elegibilidade de determinadas despesas e o tipo de controle efectuado pelo Gabinete;

- deslocação à entidade executora, a **Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares** para análise dos “dossiers” de candidatura e dos pedidos de pagamento do projecto e para conferência dos documentos de despesa pertinentes.

4. As diligências efectuadas permitiram à equipa de auditores formular as seguintes **CONCLUSÕES**:

4.1 Na realização do projecto em análise efectuaram-se 5 pedidos de pagamento que totalizaram o montante de 49 122 552\$00;

4.2 A apresentação de despesas foi bastante irregular. O total da despesa apresentada/justificada entre 1991 e 1994, no montante de 75 571 contos, representa apenas 68,5% do total do investimento elegível inicialmente previsto;

4.3 A conferência dos documentos de despesa referentes à rubrica 07/09.04.11, permitiu evidenciar as seguintes situações:

- Determinados fornecimentos cujos montantes ultrapassaram o limite imposto por Lei, não foram objecto de contrato escrito;
- Atendendo às datas, montantes, tipos de serviços prestados e materiais fornecidos evidenciados nas ordens de pagamento, podemos concluir que houve fraccionamento de despesas;
- Nalguns documentos analisados, registam-se situações em que a despesa não está devidamente documentada.

4.4 O controlo físico do projecto exercido pelo Gabinete de Apoio Técnico da Lousã, traduziu-se apenas na realização periódica de visitas ao local dos trabalhos não tendo sido elaborados quaisquer relatórios de controlo e acompanhamento do projecto;

4.5 O controlo físico - financeiro exercido pela entidade executora, revelou-se deficiente devido à inexistência de autos de medição e à falta de uma contabilidade própria que evidenciasse apenas os custos inerentes a este projecto;

4.6 De acordo com a programação física inicialmente prevista, o projecto em análise deveria estar concluído em Outubro de 1993, contudo, à data da realização da auditoria (Outubro de 1994), ainda estava por concluir, e não foi dada qualquer informação à equipa sobre a data previsível da sua conclusão, tendo sido justificado o atraso pela dificuldade na expropriação dos terrenos e no facto do pessoal não estar afecto a tempo inteiro à execução das obras do projecto, sendo frequentemente deslocado para outras obras;

4.7 Quanto à avaliação da conformidade, verificou-se desde logo, que as acções inicialmente previstas não foram realizadas. Idêntica situação se verificou relativamente às acções resultantes da reformulação do projecto, em Setembro de 1993.

Contudo não foram facultados à equipa elementos suficientes que permitissem aferir do grau de execução física, pelo que não é possível avaliar o grau de eficácia e de eficiência deste projecto.

Verifica-se que foram apenas utilizadas 68,5% das verbas previstas e atendendo ao desfasamento temporal existente entre o prazo de conclusão inicialmente previsto e o que entretanto ocorreu, podemos concluir que as verbas irão ser excedidas pelo menos no montante da inflação verificada durante esse período.

5. Em coerência com estas conclusões o relatório de auditoria termina com as seguintes **RECOMENDAÇÕES**.

A fim de se aperfeiçoar e otimizar a actuação das entidades intervenientes no âmbito dos fundos comunitários, recomenda-se:

### 5.1 Aos Gestores das Intervenções Operacionais, que exerçam:

- um controlo mais eficaz de modo a que as entidades executoras cumpram os prazos inicialmente previstos para execução dos projectos;
- Maior rigor no acompanhamento físico dos projectos, elaborando para o efeito fichas de acompanhamento.

### 5.2 À Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares:

- Maior rigor na avaliação e definição dos projectos, de forma a que a execução física não apresente desvios em relação ao inicialmente previsto;
- Que implemente uma contabilidade de projecto, de forma a permitir uma articulação entre o projecto e os documentos de despesa com ele relacionados;
- Que elabore autos de medição na execução das obras;
- Maior rigor no cumprimento dos normativos legais, na realização das despesas.

**II** - Nos termos do artº 30º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, procedeu-se à audição do Presidente da Unidade de Gestão do P.O. do Pinhal Interior e do Presidente da **Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares** como principais responsáveis pelo projecto auditado.

Aquele não enviou qualquer alegação ou resposta e o Presidente da Autarquia respondeu com o ofício processado de fls. 90 a 92, cujo teor ora se dá por inteiramente reproduzido para todos os efeitos legais.

**III** - O Exmº. Procurador-Geral Adjunto teve vista nos autos e, no seu douto parecer lavrado a fls. 96, conclui no sentido de que “se deve acolher e aprovar o relatório da auditoria, bem como as suas conclusões, bem

como recomendar a adopção das providências atinentes a eliminar as deficiências nele apontadas.

**IV - Colhidos os vistos dos Exm<sup>os</sup> Juizes Conselheiros Adjuntos, decide-se o seguinte:**

- a) considerar que a Auditoria efectuada atingiu exemplarmente os objectivos propostos;
- b) subscrever as conclusões formuladas pela equipa de Auditores e transcritas no nº 3 da parte I deste aresto;
- c) apoiar as recomendações consignadas no nº 5 da parte expositiva deste acórdão;
- d) determinar o envio de fotocópias do relatório da auditoria e deste acórdão à C.C.R.C. e à D.G.D.R. e apenas deste acórdão à **Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares.**

**Não são devidos emolumentos.**

**Aprovado em sessão de 11 de Abril de 1996.**

**O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR:**

João Manuel Fernandes Neto

**OS JUIZES CONSELHEIROS ADJUNTOS:**

Manuel Raminhos Alves de Melo

José Alves Cardoso

Fui Presente

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)

---

## CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA<sup>(\*)</sup>

---

<sup>(\*)</sup>A *Crónica da Jurisprudência* inclui a lista seleccionada de sumários de acórdãos do Tribunal de Contas proferidos no período compreendido entre Janeiro e Junho de 1996, os quais são agrupados de acordo com a natureza das funções de fiscalização exercidas pelo Tribunal e sumariados, classificados e ordenados dentro de cada grupo, consoante a instância decisória, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluídos.



## INDICE DE TEMAS

### A

ABERTURA DE CONCURSO	
DOC 301439 .....	385
ACESSO NA CARREIRA	
DOC 301467 .....	387
ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS	
DOC 301381 .....	382
ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS	
DOC 301476 .....	398
ADJUDICAÇÃO	
DOC 301461 .....	391
ADMISSÃO DE PESSOAL	
DOC 301380 .....	380
DOC 301423 .....	383
ADMISSÃO NA FUNÇÃO PÚBLICA	
DOC 301380 .....	380
AGENTE ADMINISTRATIVO	
DOC 301457 .....	384
AGENTE DESPORTIVO	
DOC 301464 .....	393
AJUSTAMENTO DA CONTA	
DOC 301424 .....	407
AJUSTE DIRECTO	
DOC 301476 .....	398
DOC 301479 .....	400
ALCANCE	
DOC 301424 .....	407
ALTERAÇÃO	
DOC 301468 .....	391
DOC 301508 .....	398
AMNISTIA	
DOC 301444 .....	412
ANÚNCIO DO CONCURSO	
DOC 301439 .....	385
APOSENTAÇÃO	

DOC 301433 .....	381
DOC 301436 .....	409
DOC 301437 .....	408
DOC 301449 .....	414
DOC 301450 .....	414
DOC 301451 .....	415
AQUISIÇÃO DE BENS	
DOC 301420 .....	385
DOC 301421 .....	384
DOC 301441 .....	410
DOC 301456 .....	388
ARQUIVOS NACIONAIS TORRE DO TOMBO	
DOC 301380 .....	380
ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS	
DOC 301420 .....	385
ASSUNÇÃO DE RESPONSABILIDADE	
DOC 301428 .....	379
AUTARQUIA LOCAL	
DOC 301427 .....	408
DOC 301457 .....	384
DOC 301503 .....	390
AUTORIZAÇÃO	
DOC 301433 .....	381
DOC 301513 .....	404
AUTOS DE RECLAMAÇÃO	
DOC 301479 .....	400
DOC 301502 .....	389
DOC 301505 .....	402
DOC 301507 .....	403
AVISO DE ABERTURA	
DOC 301406 .....	383
DOC 301423 .....	383
DOC 301455 .....	386
DOC 301468 .....	391

## C

### CABIMENTO ORÇAMENTAL

DOC 301480 .....	401
------------------	-----

### CANDIDATURA

DOC 301463 .....	392
DOC 301468 .....	391
DOC 301478 .....	400
DOC 301508 .....	398
DOC 301509 .....	400
CARREIRAS	
DOC 301467 .....	387
DOC 301471 .....	395
CATEGORIA PROFISSIONAL	
DOC 301471 .....	395
CAUÇÃO	
DOC 301510 .....	402
CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS	
DOC 301408 .....	408
CONCORRÊNCIA	
DOC 301461 .....	391
DOC 301513 .....	404
CONCURSO DE HABILITAÇÃO	
DOC 301439 .....	385
DOC 301503 .....	390
CONCURSO DE INGRESSO	
DOC 301468 .....	391
DOC 301511 .....	403
CONCURSO EXTERNO	
DOC 301380 .....	380
DOC 301468 .....	391
CONCURSO LIMITADO	
DOC 301433 .....	381
DOC 301458 .....	381
DOC 301470 .....	395
DOC 301506 .....	402
CONCURSO PÚBLICO	
DOC 301453 .....	412
DOC 301456 .....	388
DOC 301470 .....	395
DOC 301475 .....	398
DOC 301480 .....	401
DOC 301502 .....	389
CONCURSOS	

DOC 301423 .....	383
DOC 301460 .....	390
DOC 301461 .....	391
CONCURSOS DE PESSOAL	
DOC 301406 .....	383
DOC 301478 .....	400
CONDUTOR DE MÁQUINAS PESADAS	
DOC 301446 .....	380
CONSELHO ADMINISTRATIVO	
DOC 301362 .....	407
CONSTRUÇÃO CIVIL	
DOC 301462 .....	392
CONTA DE GERÊNCIA	
DOC 301394 .....	407
DOC 301408 .....	408
DOC 301438 .....	411
DOC 301440 .....	410
CONTEÚDO FUNCIONAL	
DOC 301465 .....	396
CONTRATO ADICIONAL	
DOC 301506 .....	402
DOC 301510 .....	402
CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO	
DOC 301423 .....	383
DOC 301447 .....	379
DOC 301469 .....	394
DOC 301471 .....	395
CONTRATO DE AVENÇA	
DOC 301466 .....	387
CONTRATO DE EMPREITADA	
DOC 301420 .....	385
DOC 301421 .....	384
DOC 301455 .....	386
DOC 301456 .....	388
DOC 301461 .....	391
DOC 301462 .....	392
DOC 301464 .....	393
DOC 301470 .....	395
DOC 301475 .....	398

<b>DOC 301480</b> .....	401
CONTRATO DE EMPRÉSTIMO	
<b>DOC 301513</b> .....	404
CONTRATO DE EMPRÉSTIMO A CURTO PRAZO	
<b>DOC 301453</b> .....	412
CONTRATO DE FORNECIMENTO	
<b>DOC 301456</b> .....	388
CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
<b>DOC 301381</b> .....	382
<b>DOC 301382</b> .....	382
<b>DOC 301421</b> .....	384
<b>DOC 301433</b> .....	381
<b>DOC 301466</b> .....	387
CONTRATO DE TRABALHO	
<b>DOC 301433</b> .....	381
CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO	
<b>DOC 301447</b> .....	379
<b>DOC 301457</b> .....	384
<b>DOC 301459</b> .....	389
<b>DOC 301460</b> .....	390
<b>DOC 301463</b> .....	392
<b>DOC 301465</b> .....	396
<b>DOC 301478</b> .....	400
<b>DOC 301509</b> .....	400
CONTRATO ESCRITO	
<b>DOC 301441</b> .....	410
CONTRATOS	
<b>DOC 301458</b> .....	381
CONTRATOS DE MATERIAL	
<b>DOC 301428</b> .....	379
CULPA	
<b>DOC 301424</b> .....	407
CURSOS	
<b>DOC 301469</b> .....	394
CURTO PRAZO	
<b>DOC 301453</b> .....	412

## **D**

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA

<b>DOC 301381</b> .....	382
DEPARTAMENTO DE PROSPECTIVA E PLANEAMENTO	
<b>DOC 301511</b> .....	403
DEPENDÊNCIA HIERÁRQUICA	
<b>DOC 301466</b> .....	387
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DO ALENTEJO (DRAALT)	
<b>DOC 301466</b> .....	387
DIRECÇÃO-GERAL DE PORTOS NAVEGAÇÃO E TRANSPORTES MARÍTIMOS (DGPNTM)	
<b>DOC 301475</b> .....	398
DIRECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS PRISIONAIS	
<b>DOC 301505</b> .....	402
DIRECÇÃO-REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO ALENTEJO	
<b>DOC 301502</b> .....	389
DOLO	
<b>DOC 301362</b> .....	407
<b>E</b>	
EFICÁCIA DO ACTO	
<b>DOC 301458</b> .....	381
<b>DOC 301508</b> .....	398
EMOLUMENTOS	
<b>DOC 301428</b> .....	379
EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS	
<b>DOC 301422</b> .....	386
<b>DOC 301456</b> .....	388
<b>DOC 301461</b> .....	391
<b>DOC 301470</b> .....	395
<b>DOC 301475</b> .....	398
<b>DOC 301480</b> .....	401
<b>DOC 301506</b> .....	402
<b>DOC 301512</b> .....	404
EMPRÉSTIMOS	
<b>DOC 301453</b> .....	412
ENCARGOS PLURIANUAIS	
<b>DOC 301504</b> .....	393
ENDIVIDAMENTO	
<b>DOC 301513</b> .....	404

EQUIPAMENTO INFORMÁTICO	
DOC 301420 .....	385
EQUIVALÊNCIA DE HABILITAÇÕES	
DOC 301474 .....	397
ERRO	
DOC 301472 .....	396
ESTABELECIMENTOS HOSPITALARES	
DOC 301461 .....	391
ESTÁGIO	
DOC 301469 .....	394
DOC 301503 .....	390
DOC 301511 .....	403
EXECUÇÃO DA OBRA	
DOC 301461 .....	391
DOC 301462 .....	392
DOC 301510 .....	402
DOC 301512 .....	404
EXERCÍCIO DE FUNÇÕES	
DOC 301433 .....	381
DOC 301469 .....	394
<b>F</b>	
FORMAÇÃO PROFISSIONAL	
DOC 301469 .....	394
FORMALIDADES ESSENCIAIS	
DOC 301382 .....	382
FRAUDE	
DOC 301362 .....	407
FUNÇÃO PÚBLICA	
DOC 301471 .....	395
FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	
DOC 301476 .....	398
DOC 301479 .....	400
FUNDO PERMANENTE	
DOC 301427 .....	408
DOC 301453 .....	412

## **G**

GESTÃO DE TESOURARIA

<b>DOC 301449</b> .....	414
<b>DOC 301450</b> .....	414
<b>DOC 301451</b> .....	415

## **H**

### **HABILITAÇÃO LEGAL**

<b>DOC 301474</b> .....	397
-------------------------	-----

### **HABILITAÇÃO SUFICIENTE**

<b>DOC 301406</b> .....	383
<b>DOC 301439</b> .....	385
<b>DOC 301446</b> .....	380
<b>DOC 301467</b> .....	387
<b>DOC 301503</b> .....	390

### **HABILITAÇÕES LITERÁRIAS**

<b>DOC 301446</b> .....	380
<b>DOC 301467</b> .....	387
<b>DOC 301469</b> .....	394

### **HOSPITAL SANTA MARIA**

<b>DOC 301508</b> .....	398
-------------------------	-----

## **I**

### **INCOMPATIBILIDADES**

<b>DOC 301465</b> .....	396
-------------------------	-----

### **INFRACÇÃO FINANCEIRA**

<b>DOC 301440</b> .....	410
<b>DOC 301441</b> .....	410

### **INGRESSO NA CARREIRA**

<b>DOC 301457</b> .....	384
-------------------------	-----

### **INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO**

<b>DOC 301513</b> .....	404
-------------------------	-----

### **INSTITUTO DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRO-ALIMENTAR (IPPAA)**

<b>DOC 301471</b> .....	395
-------------------------	-----

### **INSTRUÇÃO DO PROCESSO**

<b>DOC 301445</b> .....	414
<b>DOC 301452</b> .....	413

### **INSTRUÇÕES**

<b>DOC 301394</b> .....	407
-------------------------	-----

### **INVALIDIDADE DO CONTRATO**

<b>DOC 301423</b> .....	383
INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA	
<b>DOC 301471</b> .....	395
ISENÇÃO DE VISTO	
<b>DOC 301471</b> .....	395
<b>J</b>	
JULGAMENTO DA CONTA	
<b>DOC 301445</b> .....	414
<b>DOC 301452</b> .....	413
<b>L</b>	
LABORATÓRIO DE ENSAIOS DE MATERIAIS DE OEIRAS	
<b>DOC 301433</b> .....	381
LICENCIATURA	
<b>DOC 301469</b> .....	394
LOCUPLETAMENTO	
<b>DOC 301444</b> .....	412
<b>M</b>	
MAPA CONTABILÍSTICO	
<b>DOC 301513</b> .....	404
MERCADO ABASTECEDOR	
<b>DOC 301480</b> .....	401
MÉTODOS DE SELECÇÃO	
<b>DOC 301406</b> .....	383
<b>N</b>	
NOMEAÇÃO	
<b>DOC 301380</b> .....	380
<b>DOC 301460</b> .....	390
<b>O</b>	
OBJECTO DO CONTRATO	
<b>DOC 301463</b> .....	392
<b>DOC 301465</b> .....	396
<b>DOC 301466</b> .....	387
OBRA COMPLEMENTAR	
<b>DOC 301512</b> .....	404

OBRAS PÚBLICAS	
DOC 301464 .....	393
OFERTA DE EMPREGO	
DOC 301460 .....	390
DOC 301463 .....	392
DOC 301465 .....	396
DOC 301509 .....	400
OFERTA PÚBLICA	
DOC 301460 .....	390
DOC 301463 .....	392
ORÇAMENTO	
DOC 301427 .....	408
ORDENAÇÃO DE CANDIDATOS	
DOC 301460 .....	390
<b>P</b>	
PAGAMENTO	
DOC 301428 .....	379
PAGAMENTOS INDEVIDOS	
DOC 301453 .....	412
PESSOAL ADMINISTRATIVO	
DOC 301439 .....	385
PESSOAL AUXILIAR	
DOC 301435 .....	383
PESSOAL CONTRATADO	
DOC 301471 .....	395
PESSOAL DE INFORMÁTICA	
DOC 301469 .....	394
PESSOAL DE INVESTIGAÇÃO	
DOC 301471 .....	395
PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR	
DOC 301446 .....	380
PESSOAL OPERÁRIO	
DOC 301446 .....	380
PESSOAL TÉCNICO	
DOC 301511 .....	403
PESSOAL TÉCNICO DE DIAGNÓSTICO E TERAPÊUTICA	
DOC 301468 .....	391
PESSOAL TÉCNICO PROFISSIONAL	

DOC 301467 .....	387
DOC 301474 .....	397
PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR	
DOC 301469 .....	394
DOC 301511 .....	403
PODER DISCRICIONÁRIO	
DOC 301479 .....	400
DOC 301509 .....	400
PRAZO	
DOC 301420 .....	385
DOC 301421 .....	384
DOC 301422 .....	386
DOC 301456 .....	388
DOC 301459 .....	389
DOC 301463 .....	392
DOC 301468 .....	391
DOC 301475 .....	398
DOC 301478 .....	400
DOC 301508 .....	398
DOC 301509 .....	400
PRÉ-SELECÇÃO	
DOC 301461 .....	391
PRINCÍPIO DA IGUALDADE	
DOC 301463 .....	392
DOC 301475 .....	398
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	
DOC 301380 .....	380
PRINCÍPIO DA TIPICIDADE	
DOC 301362 .....	407
PROGRAMA DE CONCURSO	
DOC 301382 .....	382
DOC 301455 .....	386
PROGRESSÃO NA CARREIRA	
DOC 301446 .....	380
DOC 301467 .....	387
PROJECTO	
DOC 301458 .....	381
PROPOSTAS	
DOC 301382 .....	382

PRORROGAÇÃO DE PRAZO	
DOC 301475 .....	398
PROVA	
DOC 301435 .....	383
DOC 301502 .....	389
PROVIMENTO DE LUGARES	
DOC 301380 .....	380
DOC 301439 .....	385
DOC 301446 .....	380
DOC 301467 .....	387
PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA	
DOC 301468 .....	391
DOC 301502 .....	389
PUBLICAÇÃO OFICIAL	
DOC 301436 .....	409
DOC 301437 .....	408
DOC 301453 .....	412
DOC 301468 .....	391
PUBLICIDADE DE CONCURSO	
DOC 301456 .....	388
DOC 301502 .....	389
PUBLICITAÇÃO	
DOC 301468 .....	391
<i>Q</i>	
QUITAÇÃO	
DOC 301362 .....	407
<i>R</i>	
RECLAMAÇÃO DO ACTO	
DOC 301470 .....	395
DOC 301472 .....	396
DOC 301475 .....	398
DOC 301480 .....	401
RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL	
DOC 301435 .....	383
DOC 301457 .....	384
DOC 301503 .....	390
RECOMENDAÇÕES	

DOC 301394 .....	407
DOC 301440 .....	410
RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA	
DOC 301440 .....	410
RECONHECIMENTO	
DOC 301467 .....	387
RECRUTAMENTO DE PESSOAL	
DOC 301460 .....	390
DOC 301478 .....	400
RECTIFICAÇÃO	
DOC 301423 .....	383
DOC 301472 .....	396
DOC 301508 .....	398
RECUSA DE VISTO	
DOC 301463 .....	392
DOC 301466 .....	387
DOC 301467 .....	387
DOC 301468 .....	391
DOC 301469 .....	394
DOC 301470 .....	395
DOC 301471 .....	395
DOC 301472 .....	396
DOC 301474 .....	397
DOC 301480 .....	401
REESTRUTURAÇÃO	
DOC 301457 .....	384
RELEVAÇÃO DA INFRACÇÃO	
DOC 301362 .....	407
REQUISITOS DE PROVIMENTO	
DOC 301380 .....	380
DOC 301469 .....	394
REQUISITOS ESPECIAIS	
DOC 301508 .....	398
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	
DOC 301453 .....	412
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA	
DOC 301362 .....	407
DOC 301444 .....	412
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA	

DOC 301444 .....	412
RETROACTIVIDADE	
DOC 301508 .....	398

## S

SALDO DE GERÊNCIA	
DOC 301438 .....	411
DOC 301443 .....	411
DOC 301444 .....	412
SERVIÇO DESCONCENTRADO	
DOC 301440 .....	410
SERVIÇOS SOCIAIS	
DOC 301453 .....	412
SOCIEDADES DESPORTIVAS	
DOC 301464 .....	393
SUBSÍDIOS	
DOC 301453 .....	412
SUBSTITUIÇÃO TEMPORÁRIA	
DOC 301447 .....	379
DOC 301470 .....	395

## T

TEMPESTIVIDADE DA PROVA	
DOC 301435 .....	383
DOC 301479 .....	400
DOC 301502 .....	389
DOC 301505 .....	402
DOC 301507 .....	403
TERMO DE TRANSIÇÃO	
DOC 301449 .....	414
DOC 301450 .....	414
DOC 301451 .....	415
TERRENOS	
DOC 301464 .....	393
TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA	
DOC 301449 .....	414
DOC 301450 .....	414
DOC 301451 .....	415
TESOUREIRO	

DOC 301436 .....	409
DOC 301437 .....	408
TRABALHOS A MAIS	
DOC 301462 .....	392
DOC 301464 .....	393
DOC 301506 .....	402
DOC 301510 .....	402
TRIBUNAL DE CONTAS	
DOC 301458 .....	381
V	
VAGAS	
DOC 301511 .....	403
VEREADOR	
DOC 301470 .....	395
VÍNCULO	
DOC 301471 .....	395
VIOLAÇÃO DA LEI	
DOC 301472 .....	396
VISTO	
DOC 301458 .....	381
DOC 301475 .....	398
DOC 301480 .....	401



# **FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

**(1ª SECÇÃO)**



**Acórdão, de 6 Fev 96**  
**Processo N.: 89396/93**  
**Recurso de Emolumentos 2/95**

Nos contratos que não sejam de pessoal, os emolumentos devidos pela concessão do visto incumbem à parte que contrata com o Estado (artigo 6º § 2º do Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho).

Assim, qualquer acordo em contrário que as partes outorgantes hajam feito, opera no domínio das relações entre elas, podendo criar direitos e obrigações não contrárias à lei, mas incapazes, no entanto, de desactivar o imposto pelo artigo acima referido, quanto à assunção do encargo de pagamento de emolumentos.

**ASSUNÇÃO DE RESPONSABILIDADE / CONTRATOS DE MATERIAL / EMOLUMENTOS / PAGAMENTO**

**Acórdão, de 5 Mar 96**  
**Processo N.: 6163/95 e outros**  
**Autos de Reclamação 197/95**

O enunciado linguístico da norma consagrada na alínea a) do nº 2 do artº 18º do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, apenas admite a possibilidade de substituição temporária de funcionário ou agente como objecto de contrato de trabalho a termo certo, excluindo a possibilidade de este tipo de contrato ser celebrado para a substituição temporária de vagas, uma vez que as vagas não se substituem, mas preenchem.

Os contratos administrativos de provimento e de trabalho a termo certo, porque transitórios, apenas são consentidos pelo Decreto-Lei nº 427/89, quando não haja possibilidades de solucionar a situação de necessidade e se a lei expressamente previu essa possibilidade.

**CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / SUBSTITUIÇÃO TEMPORÁRIA**

**Acórdão, de 9 Jan 96**  
**Processo N.: 60650 e outros**  
**Autos de Reclamação 206/95**

A exigência de requisito(s) especial(ais) no âmbito de concurso externo de ingresso na carreira generalista de técnico superior e categoria de técnico superior de 2ª classe, desde que não previsto(s) na lei ou contra a legalidade decorrente designadamente dos artigos 16º, 17º e 18º, número 1, alínea b), do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, 16º, alínea d), e 21º, número 1, a 23º, do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, com referência aos artigos 24º e 25º, do Decreto-Lei nº 44/84, de 3 de Fevereiro, contrariando o princípio da legalidade, a que a Administração Pública deve obediência em toda a sua actividade, constitui fundamento de recusa do provimento submetido à fiscalização preventiva.

ADMISSÃO DE PESSOAL / ADMISSÃO NA FUNÇÃO PÚBLICA /  
ARQUIVOS NACIONAIS TORRE DO TOMBO / CONCURSO EX-  
TERNO / NOMEAÇÃO / PRINCÍPIO DA LEGALIDADE / PROVI-  
MENTO DE LUGARES / REQUISITOS DE PROVIMENTO

**Acórdão, de 5 Mar 96**  
**Processo N.: 58838/95**  
**Autos de Reclamação 208/95**

1. - Nos termos do nº 4 do artº 2º do Decreto-Lei nº 220/88, de 26 de Agosto, a nomeação para a carreira de condutores de máquinas pesadas e veículos especiais exige a posse de carta de condução de veículos pesados.
2. - De acordo com o disposto no artº 2º, nºs 1 e 2, do Dec.-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, o pessoal dos municípios pode ser regularizado em lugares de acesso, independentemente de possuir as habilitações legais necessárias, desde que se mostrem preenchidos os requisitos e respeitados os condicionalismos aí previstos.
3. - O pessoal assim regularizado só pode ser promovido na respectiva carreira desde que seja possuidor das habilitações literárias e demais requisitos exigidos, conforme o disposto no artº 5º, nº 4, do mesmo diploma legal.

CONDUTOR DE MÁQUINAS PESADAS / HABILITAÇÃO SUFICIENTE / HABILITAÇÕES LITERÁRIAS / PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR / PESSOAL OPERÁRIO / PROGRESSÃO NA CARREIRA PROVIMENTO DE LUGARES

301458

**Acórdão, de 25 Mar 96**

**Processo N.: 67698/95**

**Autos de Reclamação 210/95**

A cláusula inserta num contrato de entrega de projectos parcelares, segundo a qual a não entrega dos mesmos até certa data arrastaria uma penalização relativamente aos honorários, pressupõe a intenção de que o mesmo contrato tenha começado a produzir os seus efeitos em data anterior à do visto do Tribunal de Contas, contra o preceituado no artigo 4º nº 1 do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio.

CONCURSO LIMITADO / CONTRATOS / EFICÁCIA DO ACTO / PROJECTO / TRIBUNAL DE CONTAS / VISTO

301433

**Acórdão, de 6 Fev 96**

**Processo N.: 76610/95**

**Autos de Reclamação 214/95**

1. - O cerne da prestação típica do contrato de prestação de serviços reconduz-se a um resultado levado a cabo com independência, enquanto que no contrato de trabalho se consubstancia numa actividade, a desenvolver com subordinação hierárquica.
2. - A circunstância de a actividade do contratado se desenvolver nas instalações do organismo ou serviço, com sujeição a horário e meios subministrados por aqueles, é sintomático de uma relação laboral.

APOSENTAÇÃO / AUTORIZAÇÃO / CONCURSO LIMITADO / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / CONTRATO DE TRABA-

LHO / EXERCÍCIO DE FUNÇÕES / LABORATÓRIO DE ENSAIOS DE MATERIAIS DE OEIRAS

301381

**Acórdão, de 16 Jan 96**

**Processo N.: 45396/95**

**Autos de Reclamação 215/95**

O exercício cumulativo de funções públicas com actividade privada titulada por contrato de prestação de serviços, nos termos do artigo 7º, números 1 e 2, do Decreto-Lei nº 413/93, de 23 de Dezembro, apenas pode ser autorizado por membros do Governo, mediante competência própria ou delegada.

ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA

301382

**Acórdão, de 9 Jan 96**

**Autos de Reclamação 218/95**

1. - O anúncio e harmonização dos critérios de apreciação das propostas, no âmbito dos concursos públicos de adjudicação de empreitadas de obras públicas, assume nesses procedimentos específicos o papel de gerente da igualdade entre todos os concorrentes e factor de definição de transparência da actividade administrativa.

2. - Por que formalidade essencial, essa, prevista pelos artigos 63º, número 2, alínea o) e 97º, números 1 e 2, do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, o programa de concurso e o aviso de abertura do mesmo, que não satisfaçam tal exigência legal, enformam de vício insusceptível de sujeição, "ex vi" artigo 12º da Lei 86/89, de 8 de Setembro, determinantes da recusa de visto.

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / FORMALIDADES ESSENCIAIS / PROGRAMA DE CONCURSO / PROPOSTAS

301406

**Acórdão, de 30 Jan 96**  
**Autos de Reclamação 219/95**

É impeditivo do visto, o facto de se omitir, num aviso de abertura dum concurso para admissão de pessoal, a indicação dos métodos de selecção a utilizar.

AVISO DE ABERTURA / CONCURSOS DE PESSOAL / HABILITAÇÃO SUFICIENTE / MÉTODOS DE SELECÇÃO

301423

**Acórdão, de 30 Jan 96**  
**Processo N.: 82573/95**  
**Autos de Reclamação 220/95**

1. - A invalidade decorrente da omissão de formalidade essencial degrada-se em mera irregularidade, sempre que, não obstante, o acto consiga prosseguir o seu objectivo.
2. - Nesta conformidade, a validade do concurso de admissão de pessoal não é afectada pela omissão, no âmbito da rectificação efectuada mediante extracto publicado no Diário da República, do novo prazo a observar pelos eventuais candidatos, face à divulgação dada na imprensa escrita e à acorência de diversos candidatos.

ADMISSÃO DE PESSOAL / AVISO DE ABERTURA / CONCURSOS / CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / INVALIDIDADE DO CONTRATO / RECTIFICAÇÃO

301435

**Acórdão, de 27 Fev 96**  
**Processo N.: 82330/95**  
**Autos de Reclamação 223/95**

Não sendo os processos no âmbito do Tribunal de Contas processos de partes e estando este vinculado a um autêntico poder-dever investigatório

e, fundamentalmente, porque a essência ou escopo da sua actividade é o aferir da legalidade e regularidade financeira das despesas públicas, nada obsta ao atendimento de novos elementos de prova na prolacção da nova decisão sobre a mesma matéria de facto e de direito.

**PESSOAL AUXILIAR / PROVA / RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL / TEMPESTIVIDADE DA PROVA**

**301421**

**Acórdão, de 27 Fev 96**

**Processo N.: 88641/95**

**Autos de Reclamação 225/95**

Tem sido entendimento pacífico deste Tribunal que até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, o regime procedimental para os concursos públicos de aquisição de bens e serviços é o que se encontra previsto no Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, aplicado subsidiariamente, dada a não existência de qualquer especificidade entre os contratos de fornecimentos de bens e serviços em geral, regulados pelo Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, que obstaculize aquela aplicação subsidiária.

**AQUISIÇÃO DE BENS / CONTRATO DE EMPREITADA / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / PRAZO**

**301457**

**Acórdão, de 5 Mar 96**

**Processo N.: 80475/95 e outro**

**Autos de Reclamação 2/96**

1. - O Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, é expresso em afirmar, no seu artigo 14º, nº 3, que os contratados a termo certo não são agentes administrativos, pelo que só ingressarão no quadro do pessoal do respectivo organismo após a data da sua reestruturação.

2. - Constitui jurisprudência deste Tribunal que a reclassificação só é possível relativamente ao funcionário ou agente que já estivesse ao serviço da autarquia respectiva, em data anterior à sua reestruturação.

AGENTE ADMINISTRATIVO / AUTARQUIA LOCAL / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / INGRESSO NA CARREIRA / RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL / REESTRUTURAÇÃO

301439

**Acórdão, de 13 Fev**

**Processo N.: 93814/95**

**Autos de Reclamação 3/96**

Mesmo na hipótese de existir só uma única vaga de 3º Oficial deve o anúncio do concurso de abertura para o respectivo provimento declarar também a possibilidade de candidatura aos auxiliares administrativos e escriturários dactilógrafos detentores dos concursos de habilitação.

ABERTURA DE CONCURSO / ANÚNCIO DO CONCURSO / CONCURSO DE HABILITAÇÃO / HABILITAÇÃO SUFICIENTE / PESSOAL ADMINISTRATIVO / PROVIMENTO DE LUGARES

301420

**Acórdão de 13 Fev 96**

**Processo N.: 93880/95**

**Autos de Reclamação 4/96**

1. Embora o Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, regule directamente apenas as empreitadas públicas e de forma indirecta os fornecimentos de obras públicas promovidos pela Administração estadual, regional e local (artº 1º nºs 1 e 3), não se vislumbram quaisquer especificidades que possam conflitar seriamente com a aplicação das regras procedimentais consagradas neste diploma aos contratos de fornecimento de bens e serviços em geral, nomeadamente quando sejam promovidos por órgãos autárquicos, nas situações não reguladas pela lei especial.

2. À data da abertura do concurso para fornecimento de equipamento informático, o regime procedimental adequado deveria ser, com as devidas adaptações o que vem normativizado no Dec Lei nº 405/93, por força do

disposto no artigo 15º do DL nº 390/82, de 17.9, referido ao artigo 6º do DL nº 211/79, de 12.6, ainda em vigor naquela altura.

**AQUISIÇÃO DE BENS / ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS / CONTRATO DE EMPREITADA / EQUIPAMENTO INFORMÁTICO / PRAZO**

**301422**

**Acórdão, de 27 Fev**

**Processo N.: 102742/95**

**Autos de Reclamação 5/96**

1. A norma revogatória do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março não contempla o Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, tornando apenas aplicável à realização de despesas e à contratação de empreitadas de obras públicas parte das suas disposições, excluindo o que neste está previsto quanto aos prazos (artigo 30º).
2. O Decreto-Lei nº 55/95 não refere igualmente a Directiva 93/37/CEE do Conselho, de 14 de Julho de 1993, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas e que é expressa quanto aos prazos a respeitar.
3. Donde se conclui que a contagem do prazo para a apresentação das propostas nos concursos de empreitadas de obras públicas é feita nos termos do artigo 66º nº 2, com referência ao artigo 238º alínea b), do Decreto-Lei nº 405/93.

**EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PRAZO**

**301455**

**Acórdão 134/95, de 5 Mar 96**

**Processo N.: 90430/95**

**Autos de Reclamação 7/96**

Resulta directamente da lei que os critérios de apreciação das propostas têm de constar no programa do concurso e no aviso de abertura do mesmo (artºs. 62º nº 1, al. e) e 63º nº 2 al. o) do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro.

Se a obra a adjudicar é só uma, os critérios de apreciação das várias propostas concorrentes têm necessariamente de ser os mesmos, sob pena de se violarem os princípios da igualdade e da transparência. E se os critérios têm de se constar no programa do concurso e no aviso de abertura do mesmo, tais documentos têm necessariamente de ser coincidentes.

**AVISO DE ABERTURA / CONTRATO DE EMPREITADA / PROGRAMA DE CONCURSO**

**301466**

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 97660 a 97677/95**

**Autos de Reclamação 8/96**

1. O objecto do contrato de avença é o resultado do trabalho que o prestador, livre de toda a direcção alheia sobre o modo de realização da actividade, orienta, por si, de maneira a alcançar os fins esperados, enquanto que no contrato de trabalho é esse mesmo trabalho que se integra na organização da entidade patronal, como elemento ao serviço dos seus fins, constituindo um factor de produção no caso de se tratar de fins lucrativos.
2. Não basta que num contrato de prestação de serviços se preveja a ausência de subordinação hierárquica e não se estabeleça um prazo determinado para a sua duração, para que, sem mais, se possa qualificar tal contrato como de avença. Torna-se necessário, sim, que do objecto do contrato resulte que ele se traduza no exercício de uma profissão liberal, sendo dessa circunstância que decorrerão as apontadas características.

**OBJECTO DO CONTRATO / CONTRATO DE AVENÇA / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / DEPENDÊNCIA HIERÁRQUICA / DIRECÇÃO-REGIONAL DE AGRICULTURA DO ALENTEJO (DRAALT) / RECUSA DE VISTO**

**301467**

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 79907/95**

**Autos de Reclamação 9/96**

1. O reconhecimento de habilitações não incluídas na alínea a) do nº 1 e na alínea b) do nº 2 do artº 20º do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho, como adequadas ao provimento em lugares das carreiras referidas nesse artigo, tem de ser feito nos termos estabelecidos pelas alíneas a) e b) do nº 3 do mesmo artigo, ou seja, consoante os casos, mediante despacho do Ministro da Educação e do membro do Governo que tiver a seu cargo a Administração Pública, ou mediante portaria do membro do Governo interessado e do que tiver a seu cargo a Administração Pública.

2. Não podem ser reconhecidas como habilitações adequadas ao provimento em lugares de Técnico Adjunto de 2ª Classe, as consideradas, por despacho do Director do Núcleo do Ensino Secundário do Ministério da Educação adequadas ao provimento em lugares do nível 4 da carreira Técnico-Profissional, para efeitos de acesso ou progressão na carreira.

HABILITAÇÕES LITERÁRIAS / HABILITAÇÃO SUFICIENTE /  
PROVIMENTO DE LUGARES / CARREIRAS / RECONHECIMENTO /  
RECUSA DE VISTO / PESSOAL TÉCNICO PROFISSIONAL / ACES-  
SO NA CARREIRA / PROGRESSÃO NA CARREIRA

301456

**Acórdão, de 5 Mar 96**

**Processo N.: 93354/95**

**Autos de Reclamação 11/96**

1. - Por força do disposto no artigo 66º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, (diploma das empreitadas públicas aplicável a partir de 10 de Junho de 1994), nas hipóteses dos fornecimentos de bens, precedidos de concurso público, o prazo de apresentação das candidaturas é de 30 dias, contando-se nos termos do disposto no artº 238º do mesmo diploma.

2. - De acordo com o estipulado no artº 58º nº 1 do referido Decreto-Lei, aplicável subsidiariamente as aquisições de bens móveis o anúncio de um concurso público de fornecimento deve igualmente ser publicado "num dos jornais mais lidos na região onde deve ser executada a obra".

A valoração do conceito de "jornal mais lido" pode fazer-se por dados e pressupostos do conhecimento geral a que o Tribunal tenha acesso.

AQUISIÇÃO DE BENS / CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE EMPREITADA / CONTRATO DE FORNECIMENTO / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PRAZO / PUBLICIDADE DE CONCURSO

301502

**Acórdão, de 21 Mai**

**Processo N.: 116093/95**

**Autos de Reclamação 20/96**

1. Em sede de reclamação os serviços podem carrear para o processo todos os factos que julguem necessários a uma correcta reapreciação do mesmo.
2. Tendo em conta o disposto no artº 58º, nº 1, do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro e considerando que o propósito do legislador é que o acto chegue ao conhecimento do maior número de interessados, visando assim salvaguardar uma sã concorrência, deve considerar-se alcançado tal propósito se, num concurso público de empreitada de obras públicas, o respectivo aviso de abertura do mesmo foi publicado no Diário da República e no Boletim de Obras Públicas e Fornecimentos, não obstante o não tenha sido num dos jornais mais lidos na região pelos cidadãos em geral.

AUTOS DE RECLAMAÇÃO / PROVA / TEMPESTIVIDADE DA PROVA / PUBLICIDADE DE CONCURSO / PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA / CONCURSO PÚBLICO / DIRECÇÃO-REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO ALENTEJO

301459

**Acórdão, de 23 Abr**

**Processo N.: 107155/95**

**Autos de Reclamação 22/96**

Os prazos fixados pelo artº 2º da Lei nº 19/95, de 13 de Agosto têm natureza peremptória.

Assim, após a sua extinção já não é possível a prática de actos previstos no artº 38º n.ºs. 1 e 2 do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 407/91, de 17 de Outubro.

CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / PRAZO

**Acórdão, de 23 Abr****Processo N.: 102267, 104586, 104587, 109354 e 109355/95****Autos de Reclamação 23/96**

1. Com a nomeação de candidatos graduados, no quadro de concurso aberto, após oferta pública de emprego, em regime de contrato de trabalho a termo certo, por parte de um dado Município, encerra-se o “processo de recrutamento”, no que a esses trabalhadores se refere.

2. Tendo o mesmo Município renomeado, 18 meses mais tarde, esses mesmos trabalhadores, para idênticas funções, celebrando, com cada um deles, novo contrato de trabalho por seis meses, violou os art<sup>os</sup>. 19<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1 e 20<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 1, conjugados, do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 427/89, de 7 de Dezembro, por “falta de processo de recrutamento válido”.

CONCURSOS / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO /  
NOMEAÇÃO / OFERTA DE EMPREGO / OFERTA PÚBLICA / OR-  
DENAÇÃO DE CANDIDATOS / RECRUTAMENTO DE PESSOAL

**Acórdão, de 30 Abr****Processo N.: 110151 a 110153 e 110155 a 110157/95****Autos de Reclamação 25/96**

1. Numa autarquia local é legal a reclassificação de um técnico agrário de 1<sup>a</sup> classe em engenheiro técnico agrário de 2<sup>a</sup> classe, e, de uma técnica auxiliar de 1<sup>a</sup> classe em técnica superior de 2<sup>a</sup> classe, mesmo que estes não possuam o respectivo estágio.

2. É lícito indagar numa reclassificação da invalidade dum concurso habilitacional, com o propósito de saber se os reclassificados possuem as habilitações suficientes.

RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL / ESTÁGIO / AUTARQUIAS  
LOCAIS / CONCURSO DE HABILITAÇÃO / HABILITAÇÃO SUFICI-  
ENTE

**Acórdão, de 23 Abr**

**Processo N.: 94550/96**

**Autos de Reclamação 26/96**

De harmonia com o disposto no artº 94º, do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, quando o concurso visa não só a construção da obra, mas também a apresentação de propostas condicionadas, projectos ou variantes da autoria dos concorrentes, nada obsta a que a adjudicação definitiva seja precedida de uma escolha provisória do concorrente, a fim de com ele acordar as alterações consideradas oportunas, dentro dos limites da lei.

ADJUDICAÇÃO / CONCORRÊNCIA / CONCURSOS / CONTRATO DE EMPREITADA / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / ESTABELECIMENTOS HOSPITALARES / EXECUÇÃO DA OBRA / PRÉ SELECÇÃO

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 104753 e 104754/95**

**Autos de Reclamação 27/96**

1. A alteração do prazo para a apresentação de candidaturas num concurso de ingresso, por dizer respeito a um elemento que deverá obrigatoriamente constar do aviso de abertura desse concurso, deverá ser publicitado pela mesma forma imposta para a publicitação desse aviso.
2. Tratando-se de um concurso externo essa publicitação será a exigida pelo artº 15º nº1 e 2 do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro - publicação na 2ª Série do Diário da República e em órgão de comunicação social de expansão nacional.
3. O erro no prazo indicado para a apresentação das candidaturas não pode ser qualificado como erro manifesto e facilmente detectável, até por não se tratar de facto de conhecimento corrente.

PRAZO / RECUSA DE VISTO / ALTERAÇÃO / PESSOAL TÉCNICO DE DIAGNÓSTICO E TERAPEUTICA / CANDIDATURA / CONCUR-

SO DE INGRESSO / AVISO DE ABERTURA / PUBLICITAÇÃO /  
CONCURSO EXTERNO / PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA / PUBLICA-  
ÇÃO OFICIAL

301462

**Acórdão, de 23 Abr**

**Processo N.º: 102710/95**

**Autos de Reclamação 29/96**

1. Nos termos do disposto no artº 26º nº 1 do Decreto-Lei nº. 405/93, de 10 de Dezembro a qualificação de “**trabalhos a mais**” a um contrato de empreitada, exige, além do mais, que tais trabalhos se tenham tornado necessários em virtude de uma circunstância imprevista, mas não necessariamente imprevisível.

2. Poderão, assim, ser considerados “**trabalhos a mais**” os relativos à execução de trabalhos de construção civil, de electricidade e de recuperação de uma central de gases existente, de forma a permitir a entrada em funcionamento do equipamento relativo à rede de gases medicinais e do grupo de ar comprimido e de vácuo, cuja aquisição constava do contrato de empreitada inicial, bem como outros cuja necessidade de realização surgiu no decurso da execução da empreitada inicial, por respeitarem à execução da mesma empreitada e se tornarem necessários aos fins pelo mesmo visados.

CONSTRUÇÃO CIVIL / CONTRATO DE EMPREITADA / EXECU-  
ÇÃO DA OBRA / TRABALHOS A MAIS

301463

**Acórdão, de 23 Abr**

**Processo N.º: 4339/96**

**Autos de Reclamação 30/96**

1. A concessão de apenas um dia de prazo para apresentação das candidaturas, na oferta pública de emprego que precede a celebração de contrato de trabalho a termo certo, viola o disposto no artº 19º, nº 1, do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro e bem assim os princípios fundamentais da igualdade e da transparência, constituindo motivo de recusa de visto.

2. Tendo um contrato de trabalho a termo certo como objecto “trabalhos de engenheiro civil de 2ª classe” e outro contrato da mesma natureza “trabalhos de engenheiro técnico civil de 1ª classe”, há que concluir que o objecto é o mesmo, o que, verificado o demais condicionalismo, constitui violação do disposto no artº 20º, nº 5, do referido diploma legal e também constitui motivo de recusa do visto.

CANDIDATURA / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO /  
OBJECTO DO CONTRATO / OFERTA DE EMPREGO / OFERTA PÚBLICA / PRAZO / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / RECUSA DE VISTO

301504

**Acórdão, de 21 Mai**  
**Processo N.: 102736/95**  
**Autos de Reclamação 31/96**

1. Em contrato celebrado por autarquia, que estipule um período de validade de 12 (doze) meses, desde que a sua execução ocorra, previsivelmente, em mais de um ano económico, aplica-se o que dispõe o artº. 10º do DL nº 211/79, de 12/7, “ex-vi” do artº. 15º do DL nº. 390/82, de 17/9.

2. A inserção de determinados serviços em vários anos do “Plano de Actividades Financeiro” aprovado pela autarquia, satisfaz as exigências contidas no artº. 10º do DL nº. 211/79, porquanto às autarquias está vedado o recurso à utilização de instrumentos normativos (v.g. Portaria) de que o Governo se pode utilizar para solucionar situações idênticas.

ENCARGOS PLURIANUAIS

301464

**Acórdão, de 23 Abr**  
**Processo N.: 90320/95**  
**Autos de Reclamação 33/96**

1. Na vigência do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 320/90, de 15 de Outubro, o conceito de *trabalhos a mais*, decorrente do artº. 19º daquele diploma, abrangia

aqueles trabalhos cuja espécie ou quantidade não houvessem sido incluídos na previsão que servia de base ao contrato.

2. Por **trabalhos complementares** - após a entrada em vigor do citado Decreto-Lei nº 320/90 - “ex-vi” do nº 1 do artº 27º-A, aditado ao Decreto-Lei nº 235/86, entendiam-se todos aqueles que se tenham tornado necessários “à execução da empreitada principal, «na sequência de circunstância imprevista», não possam ser técnica ou economicamente separados da empreitada principal, sem incomodidade grave para o adjudicante, ou, ainda que separáveis da execução do contrato inicial, sejam estritamente necessários ao acabamento da empreitada”.

3. No quadro do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Fevereiro, passou a abarcar-se, no artº 26º, nº 1, no conceito de “**trabalhos a mais**”, também os “**trabalhos complementares**” do referido artº 27º-A do Decreto-Lei nº 235/86.

4. Não são **trabalhos a mais**, nem **trabalhos complementares** - entenda-se ou não como vigente o Decreto-Lei nº 235/86, com a referida alteração, ou o Decreto-Lei nº 405/93 - os trabalhos não previstos, mas previsíveis à data da celebração da empreitada inicial, por dependentes de “Démarches” ligadas à cedência, pelo Sporting Clube de Portugal e outras entidades de certos terrenos.

AGENTE DESPORTIVO / CONTRATO DE EMPREITADA / OBRAS PÚBLICAS / SOCIEDADES DESPORTIVAS / TERRENOS / TRABALHOS A MAIS

301469

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 108100/95**

**Autos de Reclamação 34/96**

Da interpretação conjugada do que dispõem o artº 6º, nº 1, do D.L. nº 23/91, de 11/1 e o artº 15º, nº 1, da Portaria nº 402/95, de 4/5, extrai-se que, se o candidato a técnico superior de informática de 2ª classe estiver habilitado com licenciatura adequada ao exercício das respectivas funções mas fora dos domínios específicos dos sistemas de informação, informática e/ou ciências da computação, deverá frequentar algum dos cursos de entre os indicados no anexo daquela Portaria, até conseguir um valor mínimo acumulado de 15 unidades de crédito.

PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR / PESSOAL DE INFORMÁTICA / LICENCIATURA / HABILITAÇÕES LITERÁRIAS / REQUISITOS DE PROVIMENTO / CURSOS / FORMAÇÃO PROFISSIONAL / ESTÁGIO / EXERCÍCIO DE FUNÇÕES / RECUSA DE VISTO / CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO

301470

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 104315/95**

**Autos de Reclamação 35/96**

1. Encontrando-se a reclamação subscrita por um Vereador mas “em substituição do Presidente da Câmara” nada obsta à legitimidade do reclamante, já que resulta da própria figura da “substituição” que o titular se encontra ausente ou impedido.

2. Deve ser **recusado o visto** a um contrato de empreitada de obras públicas, precedido de concurso limitado sem apresentação de candidaturas, quando, devido ao seu valor, a lei exige que fosse precedido de concurso público, por violação do disposto no artº 50º, nº 2 e 6 (este na redacção dada pelo Decreto-Lei nº 101/95, de 19 de Maio), do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro.

VEREADOR / RECLAMAÇÃO DO ACTO / SUBSTITUIÇÃO TEMPORÁRIA / RECUSA DE VISTO / CONTRATO DE EMPREITADA / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / CONCURSO LIMITADO / CONCURSO PÚBLICO

301471

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 112278/95**

**Autos de Reclamação 37/96**

A contratação, para a categoria de assistente de investigação, de um interessado com vínculo à Função Pública, na categoria de estagiário de investigação, ambas compreendidas na carreira de investigação científica

(artº 1º e 2º do D.L. nº 219/92, de 15/10), não está sujeita a visto prévio do Tribunal de Contas, por se não enquadrar na previsão da alínea f), do nº 1, do artº 13º, da Lei nº 86/89, de 8/9.

PESSOAL CONTRATADO / INSTITUTO DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRO-ALIMENTAR (IPPAA) / CATEGORIA PROFISSIONAL / PESSOAL DE INVESTIGAÇÃO / VÍNCULO / FUNÇÃO PÚBLICA / INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA / CARREIRAS / ISENÇÃO DE VISTO / RECUSA DE VISTO / CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO

301465

**Acórdão, de 29 Abr**

**Processo N.: 114891 e 114892/95**

**Autos de Reclamação 38/96**

1. A referência a uma categoria profissional como forma de definir o objecto do contrato a termo certo permite que se atribuam apenas alguma ou algumas das actividades abrangidas no conteúdo funcional dessa categoria, por razões de organização e divisão de trabalho, sem perda de identidade do objecto do contrato.

2. A natureza do contrato a termo certo, necessariamente temporário, transitório e excepcional, afigura-se-nos incompatível com a publicitação de oferta de emprego pelo período de dois anos.

CONTEÚDO FUNCIONAL / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / INCOMPATIBILIDADES / OBJECTO DO CONTRATO / OFERTA DE EMPREGO

301472

**Acórdão, de 30 Abr**

**Processo N.: 794, 795, 796, 797 e 4338/96**

**Autos de Reclamação 39/96**

1. A rectificação de erros materiais que se verifiquem na decisão de recusa de visto, pode ser efectuada, na instância competente para decidir a recla-

mação apresentada ao abrigo do que dispõe a Lei nº 8/82, de 26/5 (artº 667º do C.P.C., com as devidas adaptações, conjugado com o artº 4º da Lei nº 8/82, de 26/5).

2. Não é fundamento, para a recusa de visto, a preterição de uma formalidade relativamente essencial que, na situação concreta, não impeça que se alcancem os objectivos específicos que a(s) norma(s) violada(s) visa(m) assegurar.

## RECUSA DE VISTO / RECTIFICAÇÃO / ERRO / RECLAMAÇÃO DO ACTO / VIOLAÇÃO DA LEI

301474

**Acórdão, de 7 Mai**

**Processo N.: 110123/95**

**Autos de Reclamação 41/96**

1. Com a adaptação do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, às carreiras de pessoal da Administração Local, efectuada pelo Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, passou a exigir-se, no Quadro I a este anexo, no tocante à carreira de Técnico-Adjunto (de 2ª classe) da Construção Civil, Nível 4, para ingresso, “Curso de Construtor Civil ou Equiparado” (**Curso Complementar de Formação Profissional**) e Curso a que alude o Despacho Normativo nº 84/85, de 20 de Agosto.

2. De Harmonia com o nº 3 do artº 20º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho, o reconhecimento de habilitações literárias não incluídas na alínea c) do nº 1 e na alínea b) do nº 2, como adequadas ao provimento em lugares das carreiras referidas neste artigo é feito (i) mediante **despacho do Ministro da Educação e do membro do Governo que tiver a seu cargo a Administração Pública**, nos casos de habilitações conferidas por estabelecimento de ensino oficial, particular ou cooperativo, e (ii) mediante **portaria do membro do Governo interessado e do que tiver a seu cargo a Administração Pública**, nos casos de formação profissional conferida por outras entidades.

## RECUSA DE VISTO / PESSOAL TÉCNICO PROFISSIONAL / EQUIVALÊNCIA DE HABILITAÇÕES / HABILITAÇÃO LEGAL

301508

**Acórdão, de 7 Mai**  
**Processo N.: 111483 e 111484/95**  
**Autos de Reclamação 42/96**

1. A modificação dos requisitos especiais necessários à candidatura a um concurso aberto para provimento de técnicos de 2ª classe de Anatomia Patológica, é uma verdadeira alteração (e não rectificação de erros de cálculo ou de escrita) sem quaisquer efeitos retroactivos.
2. E quando tal tipo de alteração ocorre já após expirar o prazo para apresentação de candidaturas fixado no aviso de abertura do concurso sem cumulativamente ser firmado novo prazo, o concurso fica eivado de invalidez que se propaga à nomeação.

REQUISITOS ESPECIAIS / ALTERAÇÃO / CANDIDATURA / PRAZO / EFICÁCIA DO ACTO / RETROACTIVIDADE / RECTIFICAÇÃO / HOSPITAL SANTA MARIA

301475

**Acórdão, de 7 Mai**  
**Processo N.: 117986/95**  
**Autos de Reclamação 43/96**

Em sede de reclamação os serviços podem carrear para o processo todos os factos que julguem necessários a uma correcta reapreciação do mesmo.

CONTRATO DE EMPREITADA / DIRECÇÃO-GERAL DE PORTOS NAVEGAÇÃO E TRANSPORTES MARÍTIMOS (DGPNTM) / PRAZO / CONCURSO PÚBLICO / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PRORROGAÇÃO DE PRAZO / VISTO / RECLAMAÇÃO DO ACTO

301476

**Acórdão, de 7 Mai**  
**Processo N.: 117434/95, 117809/95, 140/96 e 146/96**

## **Autos de Reclamação 45/96**

1. O recurso ao “ajuste directo” previsto, entre outros, nos artºs 37º, nº 1 e 36º, nº 1, al. d), do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, constitui um poder discricionário da administração, cujo exercício está sujeito ao controle jurisdicional, designadamente quanto ao dever de fundamentação que àquela (administração) incumbe.

2. Não constitui fundamentação suficiente uma “justificação burocratizada” do estilo de que os interessados possuem aptidão técnica, experiência e conhecimentos profundos da realidade de determinado Município, de forma que só eles estariam em condições de desempenhar as respectivas funções.

## **AJUSTE DIRECTO / PODER DISCRICIONÁRIO / FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

**301477**

**Acórdão, de 7 Mai**

**Processo N.: 9437/96**

**T.Proces.: Autos de Reclamação 47/96**

1. O recurso ao ajuste directo para a celebração de um contrato de prestação de serviços com fundamento no disposto no artº 37º nº 1 alínea d) do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março tem de se basear em factos que tornem possível essa fundamentação, não bastando a sua simples invocação; para além disso não basta comprovar que o contratado reúne especiais condições para o cumprimento do contrato, tornando-se necessário que dos factos invocados para fundamentarem o recurso ao ajuste directo resulte que o serviço apenas por ele possam ser executados.

2. A acumulação de funções públicas com privadas pelos profissionais do quadro do Serviço Nacional de Saúde permitido pelo artº 20º nº 1 do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, não dispensa a necessidade de concessão de autorização prévia, nos termos do artº 7º nº 1 do Decreto-Lei nº 413/93, de 23 de Dezembro.

AJUSTE DIRECTO / FUNDAMENTAÇÃO LEGAL / ACUMULAÇÃO  
DE FUNÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS

301478

**Acórdão, de 7 Mai**

**Processo N.: 7390 a 7392, 8012 a 8014 e 8019/96**

**T.Proces.: Autos de Reclamação 49/96**

O prazo de 1 dia fixado para a apresentação de candidaturas num processo de recrutamento para a celebração de contratos de trabalhos a termo certo nos termos dos art<sup>os</sup>. 18<sup>o</sup> e 19<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 427/89 de 7 de Dezembro, não permite atingir os fins a que esse mesmo prazo se destina, violando os princípios da igualdade e da transparência a que as operações de recrutamento e de selecção deverão obedecer.

PRAZO / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / CANDI-  
DATURA / RECRUTAMENTO DE PESSOAL / CONCURSOS DE PES-  
SOAL

301509

**Acórdão, de 14 Mai**

**Processo N.: 10769, 10771, 10772, 10773 e 10775/96**

**Autos de Reclamação 50/96**

Viola os princípios da Justiça e da imparcialidade (a que a Administração deve obediência mesmo na prática de actos no uso de poderes discricionários) a fixação de um dia útil para apresentação de candidaturas nas ofertas de emprego para contratações de trabalho a termo certo.

PRAZO / CONTRATO DE TRABALHO A TERMO CERTO / CANDI-  
DATURA / OFERTA DE EMPREGO / PODER DISCRICIONÁRIO

301479

**Acórdão, de 7 Mai**

**Processo N.: 2443/95**

## **Autos de Reclamação 51/96**

1. O recurso ao “ajuste directo” previsto, entre outros, nos art.ºs. 36.º, n.º 1, al. d), 37.º, n.º 1 e 93.º, n.º 2, todos do Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março, constitui um poder discricionário da administração, cujo exercício está sujeito ao controle jurisdicional, nomeadamente através da imposição legal do dever de fundamentar.
2. Deverá considerar-se fundamentação suficiente a prova feita pelos Serviços de que o interessado possui vasta experiência nas funções a executar, não sendo plausível que haja outro ou outros interessados capazes de as desempenhar com igual ou superior eficiência.
3. Em sede de reclamação podem carrear para o processo todos os factos que julguem necessários a uma correcta reapreciação do mesmo.

AJUSTE DIRECTO / PODER DISCRICIONÁRIO / FUNDAMENTAÇÃO LEGAL / AUTOS DE RECLAMAÇÃO / TEMPESTIVIDADE DA PROVA

301480

**Acórdão, de 7 Mai**

**Processo N.: 116120/95**

**Autos de Reclamação 54/96**

Sanadas pelos Serviços da Reclamante, por ofício de 14 de Fevereiro de 1996, as irregularidades detectadas, deverá ser dado provimento ao pedido de reapreciação formulado, com tais fundamentos, em 12-03-96, pelo Presidente da Câmara Municipal de Aljezur, concedendo-se o “visto” ao contrato de empreitada celebrado entre o respectivo **Município** e a **ATSA - Aproveitamento e Transformação do Subsolo Alentejano, Lda.**

RECUSA DE VISTO / CONTRATO DE EMPREITADA / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / RECLAMAÇÃO DO ACTO / CONCURSO PÚBLICO / MERCADO ABASTECEDOR / CABIMENTO ORÇAMENTAL / VISTO

301505

**Acórdão, de 21 Mai**  
**Processo N.: 5197, 5198 e 5114/96**  
**Autos de Reclamação 56/96**

Em sede de reclamação os serviços podem carrear para o processo todos os factos que julguem necessários a uma correcta reapreciação do mesmo.

**AUTOS DE RECLAMAÇÃO / TEMPESTIVIDADE DA PROVA / DIRECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS PRISIONAIS**

301510

**Acórdão, de 18 Jun**  
**Autos de Reclamação 59/96**

1. Prevista a adjudicação de obras novas, na cláusula 23<sup>a</sup>. de um contrato de empreitada, a ADENDA a este, com tal objecto, não pode configurar-se como “trabalhos a mais”.
2. Verificando-se que o valor da empreitada, com a extensão decorrente da referida ADENDA, atinge o valor global de Esc.: 642 603 582\$00 e que o valor do contrato (adicional) recusado por trabalhos a mais, é de Esc.: 268 436 035\$00, tal quantitativo fica aquém dos 50% estabelecidos no art.<sup>o</sup>. 26.<sup>o</sup>. do Decreto-Lei n.<sup>o</sup> 405/93.
3. Não é de exigir caução, relativamente ao adicional de trabalhos a mais considerando as cauções prestadas por ocasião do contrato inicial e da ADENDA e atendendo a que a sua realização, por concluída já, se encontra garantida.

**TRABALHOS A MAIS / CONTRATO ADICIONAL / CAUÇÃO / EXECUÇÃO DA OBRA**

301506

**Acórdão, de 21 Mai**  
**Processo N.: 117490/95**  
**Autos de Reclamação 62/96**

Não são enquadráveis no conceito de “trabalhos a mais” consagrado no artº. 26º do DL nº. 405/93, de 10/12, obras distintas e tecnicamente autónomas da obra principal que, atentas as regras de normalidade técnica, já eram previsíveis na altura da adjudicação da empreitada inicial.

**TRABALHOS A MAIS / CONCURSO LIMITADO / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / CONTRATO ADICIONAL**

**301507**

**Acórdão, de 21 Mai**  
**Processo N.: 94575/95**  
**Autos de Reclamação 64/96**

Em sede de reclamação os serviços podem carrear para o processo todos os factos que julguem necessários a uma correcta reapreciação do mesmo.

**AUTOS DE RECLAMAÇÃO / TEMPESTIVIDADE DA PROVA**

**301511**

**Acórdão, de 28 Mai**  
**Processo N.: 5230/96**  
**Autos de Reclamação 67/96**

1. Nos termos do artº 5º, nº 1, alínea c), do Decreto-Lei nº 265/88, de 28 de Julho, no estágio para ingresso nas carreiras técnicas superior e técnica o número de estagiários não pode ultrapassar em mais de 30% o máximo de lugares vagos.
2. Tendo em conta o estipulado na referida disposição legal, se o concurso foi aberto para preenchimento de um lugar vago o número de estagiários não pode ser superior a dois.

**ESTÁGIO / PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR / PESSOAL TÉCNICO / VAGAS / CONCURSO DE INGRESSO / DEPARTAMENTO DE PROSPECTIVA E PLANEAMENTO**

**Acórdão, de 28 Mai**  
**Processo N.: 5898/96**  
**Autos de Reclamação 75/96**

1. Nos termos do artº 39º, nº 3 do Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março, na redacção dada pela Lei nº 18/91, de 12 de Junho, os pedidos de autorização para contratação de empréstimos a apresentar pelas Câmaras Municipais , serão obrigatoriamente acompanhados de informação sobre as condições praticadas em, pelo menos, três instituições de crédito, bem como do mapa demonstrativo de capacidade de endividamento do município.
2. A não observância do preceituado na referida disposição legal constitui motivo de recusa de visto ao respectivo contrato, pois a mesma visa salvarguardar , para além do mais, uma sã concorrência entre as várias instituições de crédito, tendo carácter imperativo.

**CONTRATO DE EMPRÉSTIMO / ENDIVIDAMENTO / MAPA CONTABILÍSTICO / AUTORIZAÇÃO / CONCORRÊNCIA / INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO**

**Acórdão, de 4 Jun**  
**Processo N.: 170/96**  
**Autos de Reclamação 80/96**

São consideradas “obras complementares”, nos termos do disposto no artº 27º-A do Decreto-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto (aditado pelo Decreto-Lei nº 320/90, de 15 de Outubro), aquelas que se tenham tornado necessárias na sequência de uma circunstância imprevista à execução da obra, não possam ser técnica e economicamente separadas do contrato de empreitada inicial e sejam estritamente necessárias ao seu acabamento.

**OBRA COMPLEMENTAR / EXECUÇÃO DA OBRA / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS**

# FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

## 2ª SECÇÃO



**Acórdão 1/96, de 11 Jan**

**Processo N.: 2615/93**

1. Nos termos das Instruções do Tribunal de Contas publicadas no D.R., I Série, de 1 de Setembro de 1987, as importâncias relativas a "Receitas Cobradas" - na "Posse do Tesouro", não devem ser adicionadas ao débito da conta de gerência, mas constituir apenas informação extracontabilística.

2. Todavia, a violação desta regra constitui irregularidade meramente formal que não integra responsabilidade financeira mas não obsta à formulação de recomendações.

CONTA DE GERÊNCIA / INSTRUÇÕES / RECOMENDAÇÕES

**Acórdão 3/96, de 11 Jan**

**Processo N.: 2812/92**

É admissível, a relevação da responsabilidade financeira, ao abrigo do artigo 50º da Lei 86/89, quando na conduta do infractor não se vislumbra dolo, nem se indicia a existência de fraude.

CONSELHO ADMINISTRATIVO / DOLO / FRAUDE / PRINCÍPIO DA TIPICIDADE / QUITAÇÃO / RELEVAÇÃO DA INFRACÇÃO / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA

**Acórdão 11/96, de 1 Fev**

**Processo N.: 1937/93**

Deve ser abonada a quantia em alcance quando este resulta de assalto cometido por pessoa não identificada em processo crime e em relação ao qual os responsáveis pela gerência são completamente alheios às causas e forma como ocorreu.

Tal abonação implica a reforma do ajustamento de forma a este espelhar fielmente o resultado da gerência.

#### AJUSTAMENTO DA CONTA / ALCANCE / CULPA

301408

**Acórdão 18/96, de 8 Fev**

**Processo N.: 1665/89**

Não integra infracção financeira, mas tão somente irregularidade não sancionável, a errada classificação funcional de uma despesa quando o erro não dissimula, voluntariamente, uma falta de cabimento de verba por insuficiência de dotação orçamental, nem visa violar regras e princípios orçamentais.

#### CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS / CONTA DE GERÊNCIA

301427

**Acórdão 25/96, de 29 Fev**

**Processo N.: 1677/91**

1. - Tendo em vista o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis, deverão as autarquias em cumprimento do artigo 30º do Decreto-Lei nº 341/83, de 21 de Julho, criar fundos permanentes para o efeito.
2. - Ao nível autárquico, as irregularidades de natureza orçamental de que derivam encargos assumidos e não pagos, não se integram na norma financeira sancionatória referida na alínea b) do nº 1 do artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

#### AUTARQUIA LOCAL / FUNDO PERMANENTE / ORÇAMENTO

301437

**Acórdão 40/96, de 7 Mar**

**Processo N.: 159/93**

1. - Nos termos do artigo 74º do Decreto-Lei nº 519-A1/79, de 29 de Dezembro, no dia em que o exactor cessa as suas funções por ter sido desligado do serviço, a gerência da tesouraria "é cometida ao tesoureiro subgerente ou ao gerente adjunto, mediante termo de transição".
2. - Assim sendo, consideram-se irregulares as condutas - uma por acção - (a actividade exercida pelo exactor cessante) e outra por omissão (o não exercício efectivo da gerência pelo tesoureiro subgerente), a partir da data da publicação no Diário da República do despacho de aposentação do primeiro.
3. - A data da publicação constitui o último dia de serviço, começando-se a produzir efeitos, quanto à aposentação, no dia seguinte (artigo 296º e 279º alínea b) do C.C. e artº 66º, alínea b) e 70º, nº 1, do CPA).

## APOSENTAÇÃO / PUBLICAÇÃO OFICIAL / TESOUREIRO

301436

**Acórdão 41/96, de 7 Mar**

**Processo N.: 3876/93**

1. - No dia em que o exactor cessa as suas funções por ter sido desligado do serviço, a gerência da tesouraria "é cometida ao tesoureiro subgerente ou ao gerente adjunto, mediante termo de transição" (cfr. artº 74º do Decreto-Lei nº 519-A1/79, de 29 de Dezembro).
2. - A data da publicação no Diário da República do despacho de aposentação constitui o último dia de serviço, começando-se a produzir os efeitos, quanto à aposentação, no dia seguinte (cfr. artº 296º e 279º alínea b) do C.C. e artº 66º alínea b) e 70º, do nº 1, do CPA).
3. - Consideram-se pois irregulares as condutas - uma por acção e outra por omissão - quando, a partir da data da publicação - do Despacho em Diário da República, o exactor cessante continua o exercício efectivo da gerência, que deverá passar a ser exercido pelo tesoureiro subgerente.

## APOSENTAÇÃO / PUBLICAÇÃO OFICIAL / TESOUREIRO

**Acórdão 42/96, de 7 Mar**

**Processo N.: 2843/93**

A aquisição de viaturas e rádios emissores/receptores com dispensa de contrato escrito, com invocação do disposto na alínea b) do nº 2 do artigo 8º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, integraria eventualmente a infracção financeira prevista na alínea b) do nº 1 do artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Com efeito, nas aquisições de bens daquele tipo as relações contratuais não se extinguem com a sua entrega, sendo normalmente acordados períodos de garantia subsequentes.

No entanto, a existência de um período de garantia deixou de exigir, só por si, a formalização de contrato escrito desde a publicação do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março (artigo 12º nº 1, alínea c), pelo que, aqueles factos que constituíam o objecto da eventual infracção financeira, deixaram de ser punidos por virtude da excepção ao princípio da irretroactividade da lei penal prevista no nº 2 do artigo 2º do Código Penal.

#### AQUISIÇÃO DE BENS / CONTRATO ESCRITO / INFRACÇÃO FINANCEIRA

**Acórdão 43/96, de 7 Mar**

**Processo N.: 2869/93**

As deficiências na elaboração da conta de gerência, designadamente no que respeita às receitas próprias e às reposições abatidas nos pagamentos, bem como as irregularidades e divergências nas reconciliações bancárias finais, resultantes do facto de nelas não serem reflectidas as contas de depósito dos serviços desconcentrados do organismo, a nível sub-regional, não são susceptíveis de integrar responsabilidade financeira, tratando-se apenas de procedimentos incorrectos que justificam recomendações no sentido de serem evitados de futuro.

CONTA DE GERÊNCIA / INFRACÇÃO FINANCEIRA / RECOMEN-  
DAÇÕES / RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA / SERVIÇO DESCON-  
CENTRADO

301438

**Acórdão 44/96, de 7 Mar**

**Processo N.: 1092/89 e outros**

1. - Dos relatórios iniciais e de auditoria que serviram de base à introdução dos autos na fase jurisdicional, não existem indícios fácticos subsumíveis a infracções financeiras sancionadas com reposição de dinheiros públicos.
2. - Das irregularidades formais detectadas não resultam infracções financeiras puníveis com multa.
3. - Recomenda-se no entanto à entidade (DREN); a) a elaboração da conta de gerência de modo a consubstanciar de forma consistente a responsabilidade financeira global; b) O inteiro cumprimento das instruções do Tribunal e demais legislação relativa à organização das contas públicas; c) Que proceda às indispensáveis reconciliações bancárias mensais; d) Que registe atempadamente toda a documentação; e) Que observe a necessária segregação de funções de modo a conseguir o indispensável controlo interno da sua actividade financeira.

CONTA DE GERÊNCIA / SALDO DE GERÊNCIA

301443

**Acórdão 59/96, de 21 Mar**

**Processo N.: 1645/90**

Embora a conta encerre com um saldo positivo, como consequência do montante de encargos assumidos e não pagos na gerência, e do endividamento da Autarquia, o saldo real é negativo.

No entanto é jurisprudência uniforme deste Tribunal (acórdãos 11/96 de 2 de Fevereiro e 25/96, de 29 de Fevereiro, ambos da 2ª Secção) que esta irregularidade de natureza orçamental não se integra em norma financeira sancionatória.

SALDO DE GERÊNCIA

**Acórdão 60/96, de 21 Mar****Processo N.: 1760/90**

1. - Embora a conta encerre com um saldo positivo, o saldo real é negativo, dado o valor dos encargos assumidos e não pagos na gerência. O factualismo descrito, apesar de ter violado o disposto no nº 1 do artigo 2º da Lei nº 1/87, de 6 de Janeiro e no artigo 9º do Decreto-Lei 341/83, de 21 de Julho, não é financeiramente sancionável: veja-se, neste sentido, o acórdão nº 25/96, de 29 de Fevereiro.

2. - O excesso de emolumentos não revela, no caso concreto, a existência de dolo dos responsáveis nas suas autorizações aos respectivos pagamentos. E a sua mera culpa justifica a relevação da sua responsabilidade financeira, nos termos do artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

3. - Uma vez que os pagamentos efectuados, corresponderam a serviços realmente prestados - embora a situação viole o disposto no nº 1 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, e no artigo 48º nº 1, alínea b) da Lei nº 86/89, - o princípio do não locupletamento à custa alheia desaconselha a efectivação da responsabilidade financeira reintegratória e a alínea c) do artigo 1º da Lei nº 23/91, de 4 de Julho, amnistia a responsabilidade financeira sancionatória em que os gerentes incorreram.

**AMNISTIA / LOCUPLETAMENTO / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / SALDO DE GERÊNCIA**

**Acórdão 61/96, de 21 Mar****Processo N.: 2499/91 e outros**

1. - Os empréstimos a curto prazo, destinados a ocorrer a dificuldades momentâneas da tesouraria, apenas devem ser considerados como tal quando liquidados no ano da sua contracção (acórdão nº 129/94 - 2ª Secção; artº 5º nº 1 do Decreto-Lei 258/79, de 28 de Julho, e artigo 15º nº 4 da Lei nº 1/87, de 6 de Janeiro).

2. - Os Serviços Sociais e Culturais do Pessoal das Autarquias têm natureza jurídica de associação, pelo que deveriam ter sido constituídos por escritura pública, apenas produzindo efeitos em relação a terceiros após a sua publicação no Diário da República (cfr. artigo 168º nºs 1 e 3 do C.C. e

artigo 89º alínea g) C. Notariado). Até essa data, os serviços não obedeceram ao requisito de "organismo legalmente existente" para efeitos de beneficiar de apoios da Autarquia (alínea 1) do nº 1 do artigo 51º do Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março - redacção dada pela Lei nº 18/91, de 12 de Junho).

Por outro lado, os interesses protegidos pelos SSC não tipificam interesses públicos pois abrangem apenas um conjunto delimitado de pessoas, os seus associados, que são o pessoal das autarquias da área do município: um grupo perfeitamente individualizável que prossegue interesses dos seus membros.

Assim sendo, os subsídios atribuídos aos SSC consubstanciam pagamentos indevidos geradores de responsabilidade financeira (artigos 41º e 26º do Decreto-Lei nº 341/83, de 21 de Julho).

3. - O sistema consagrado no Decreto-Lei nº 390/82, de 17 de Setembro, não impede que o valor fixado para a realização obrigatória de concurso seja variável: apenas impõe, como modo de limitação ao exercício de uma competência descricionária, que o valor seja fixado uma única vez durante o mandato e que a sua variação não esteja, de modo algum, dependente da vontade do órgão municipal deliberativo.

4. - A constituição de um fundo permanente com uma dotação genérica viola o disposto nos nºs 1 e 2 do artº 30º do Decreto-Lei nº 341/83, de 21 de Julho.

**CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE EMPRÉSTIMO A CURTO PRAZO / CURTO PRAZO / EMPRÉSTIMOS / FUNDO PERMANENTE / PAGAMENTOS INDEVIDOS / PUBLICAÇÃO OFICIAL / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA / SERVIÇOS SOCIAIS / SUBSÍDIOS**

**301452**

**Acórdão 62/96, de 21 Mar**

**Processo N.: 3656/92**

O processo encontra-se instruído com os documentos necessários ao julgamento.

Os esclarecimentos prestados pelos responsáveis elucidaram todas as dúvidas e suprimiram todas as deficiências.

## INSTRUÇÃO DO PROCESSO / JULGAMENTO DA CONTA

301445

**Acórdão 63/96, de 21 Mar**

**Processo N.: 901/93**

- O processo encontra-se instruído com os documentos necessários ao julgamento.
- Os esclarecimentos prestados pelos responsáveis elucidaram todas as dúvidas e suprimiram todas as deficiências.

## INSTRUÇÃO DO PROCESSO / JULGAMENTO DA CONTA

301449

**Acórdão 66/96, de 21 Mar**

**Processo N.: 6174/93**

1. - Nos termos do artigo 74º do Decreto-Lei nº 519-A1/79, de 29 de Dezembro, no dia em que o exactor cessa as suas funções por ter sido desligado do serviço, a gerência da tesouraria "é cometida ao tesoureiro subgerente ou ao tesoureiro adjunto, mediante termo de transição".
2. - Nos termos do artigo 296º e 279, alínea b) do CC o artigo 66º alínea b) e 70º, nº 1 do CPA, a data da publicação no Diário da República do despacho desligando do serviço, por aposentação, constitui o último dia de serviço começando a produzir efeitos quanto à aposentação, no dia seguinte.
3. - As condutas, uma por acção (actividade exercida pelo exactor desligado do serviço) outra por omissão (não exercício efectivo da gerência pelo tesoureiro adjunto) são irregulares.

## APOSENTAÇÃO / GESTÃO DE TESOURARIA / TERMO DE TRANSIÇÃO / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA

301450

**Acórdão 67/96, de 21 Mar**

**Processo N.: 160/93**

1. - Nos termos do artigo 296º e 279º alínea b) do C.C. e artigo 66º alínea b) e 70º nº 1 do CPA, a data da publicação no Diário da República do despacho que desligar o funcionário do serviço constitui o seu último dia de serviço, começando a produzir efeitos, quanto à aposentação, no dia seguinte.

2. - Nos termos do artigo 74º do Decreto-Lei nº 519-A1/79, de 29 de Dezembro, no dia em que o exactor cessar as suas funções por ter sido desligado do serviço, a gerência da tesouraria "é cometida ao tesoureiro subgerente ou ao tesoureiro adjunto, mediante termo de transição".

3. - Assim sendo as condutas, uma por acção (actividade exercida pelo exactor desligado do serviço) outra por omissão (não exercício efectivo da gerência pelo tesoureiro adjunto) são irregulares.

#### APOSENTAÇÃO / GESTÃO DE TESOURARIA / TERMO DE TRANSIÇÃO / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA

**301451**

**Acórdão 68/96, de 21 Mar**

**Processo N.: 289/93**

1. - Nos termos do artigo 296º e 279º alínea b) do C.C. e artº 66º alínea b) e 70º nº 1 do CPA, a data da publicação no Diário da República do despacho que desliga o funcionário do serviço constitui o seu último dia de serviço, começando a produzir efeitos, quanto à aposentação, no dia seguinte.

2. - Nos termos do artigo 74º do Decreto-Lei nº 519-A1/79, de 29 de Dezembro, no dia em que o exactor cessar as suas funções por ter sido desligado do serviço, a gerência da tesouraria "é cometida ao tesoureiro subgerente ou ao tesoureiro adjunto, mediante termo de transição".

3. - Assim sendo as condutas, uma por acção (actividade exercida pelo exactor desligado do serviço) outra por omissão (não exercício efectivo da gerência pelo tesoureiro adjunto) são irregulares.

#### APOSENTAÇÃO / GESTÃO DE TESOURARIA / TERMO DE TRANSIÇÃO / TESOURARIA DA FAZENDA PÚBLICA



---

# CRÓNICA DE LEGISLAÇÃO<sup>(\*)</sup>

---

<sup>(\*)</sup> A *Crónica da Legislação* inclui a lista seleccionada de sumários de actos normativos de maior incidência na actividade do Tribunal de Contas, designadamente nas áreas do Direito Financeiro e do Direito Administrativo, publicados no período compreendido entre Janeiro a Junho de 1996 os quais são agrupados em função da sua forma e classificados e ordenados cronologicamente dentro de cada grupo, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluídos



## ÍNDICE DE TEMAS

### A

ACESSO ÀS ACTAS DOS CONCURSOS	
DOC 301498 .....	502
ACORDO GERAL SOBRE PAUTAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO (GATT)	
DOC 26349 .....	467
AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA	
DOC 24945 .....	470
DOC 24985 .....	494
DOC 25005 .....	495
DOC 25180 .....	496
DOC 25275 .....	470
DOC 25349 .....	475
DOC 25459 .....	488
DOC 25974 .....	453
DOC 26183 .....	496
DOC 26303 .....	470
DOC 26304 .....	470
DOC 26305 .....	471
DOC 26307 .....	464
DOC 26539 .....	497
ACTA	
DOC 301498 .....	502
ACTUALIZAÇÃO SALARIAL	
DOC 301548 .....	503
ACTUALIZAÇÃO SALARIAL DA FUNÇÃO PÚBLICA PARA 1996	
DOC 25459 .....	488
ADJUDICAÇÃO	
DOC 25821 .....	489
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	
DOC 25459 .....	488
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	
DOC 25459 .....	488
ADMINISTRADOR LIQUIDATÁRIO	
DOC 24731 .....	456

<b>DOC 25675</b> .....	489
AEROPORTO	
<b>DOC 26168</b> .....	490
AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA (ANA)	
<b>DOC 24758</b> .....	480
<b>DOC 26168</b> .....	490
AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA DA MADEIRA (ANAM)	
<b>DOC 24758</b> .....	480
AGRICULTURA	
<b>DOC 23886</b> .....	491
<b>DOC 24945</b> .....	470
AGUAS RESIDUAIS	
<b>DOC 25472</b> .....	493
AJUDA COMUNITÁRIA	
<b>DOC 23886</b> .....	491
AJUDAS DE CUSTO	
<b>DOC 24836</b> .....	481
AJUSTE DIRECTO	
<b>DOC 26349</b> .....	467
ALIENAÇÃO DE ACÇÕES	
<b>DOC 23887</b> .....	501
<b>DOC 24732</b> .....	480
<b>DOC 25593</b> .....	459
<b>DOC 25817</b> .....	483
<b>DOC 25960</b> .....	483
<b>DOC 26065</b> .....	484
<b>DOC 26082</b> .....	463
ALQUEVA	
<b>DOC 24053</b> .....	479
ALTERA A LEI ORGÂNICA DO GOVERNO	
<b>DOC 25038</b> .....	458
ALTERA O CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (CPA)	
<b>DOC 24190</b> .....	454
ANÁLISE E AVALIAÇÃO DO SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO	
<b>DOC 25241</b> .....	481
ANILINA DE PORTUGAL	
<b>DOC 24758</b> .....	480
ANO 1996	

DOC 24003 .....	478
DOC 24761 .....	492
DOC 26162 .....	494
DOC 26427 .....	471
DOC 26534 .....	484
ANULAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO	
DOC 24732 .....	480
ANÚNCIO DO CONCURSO	
DOC 25821 .....	489
DOC 26349 .....	467
APOIO ÀS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS	
DOC 25818 .....	492
APOIO FINANCEIRO	
DOC 25004 .....	487
DOC 26549 .....	468
APROVA AS GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 1996	
DOC 25231 .....	452
APROVAÇÃO	
DOC 25275 .....	470
APROVAÇÃO DA CONTA	
DOC 24987 .....	495
DOC 26183 .....	496
APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO DA RAM PARA 1996	
DOC 25036 .....	469
APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 1996	
DOC 25232 .....	452
APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO REGIONAL DOS AÇORES	
DOC 25275 .....	470
APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO SUPLEMENTAR	
DOC 26197 .....	496
APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO SUPLEMENTAR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES	
DOC 26539 .....	497
APROVAÇÃO DO PLANO REGIONAL DOS AÇORES PARA 1996	
DOC 25180 .....	496
AQUISIÇÃO DE BENS	
DOC 25804 .....	461
DOC 26346 .....	466

<b>DOC 26349</b> .....	467
AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO INFORMÁTICO	
<b>DOC 26346</b> .....	466
AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS	
<b>DOC 26347</b> .....	466
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	
<b>DOC 25804</b> .....	461
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS INFORMÁTICOS	
<b>DOC 26346</b> .....	466
ARBITRAGEM	
<b>DOC 25471</b> .....	489
AREA METROPOLITANA DE LISBOA	
<b>DOC 26347</b> .....	466
AREA METROPOLITANA DO PORTO	
<b>DOC 26347</b> .....	466
ARTESANATO	
<b>DOC 24304</b> .....	469
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR)	
<b>DOC 24942</b> .....	501
<b>DOC 25978</b> .....	502
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL	
<b>DOC 24986</b> .....	495
<b>DOC 26197</b> .....	496
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES	
<b>DOC 26539</b> .....	497
ASSOCIAÇÃO DOS INDUSTRIAIS DA CONSTRUÇÃO CIVIL E OBRAS PÚBLICAS DO NORTE	
<b>DOC 25471</b> .....	489
ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL PORTUENSE	
<b>DOC 24479</b> .....	486
ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL PORTUGUESA	
<b>DOC 24478</b> .....	486
ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA	
<b>DOC 24478</b> .....	486
<b>DOC 24479</b> .....	486
AUDITOR DE AMBIENTE	
<b>DOC 26336</b> .....	464
AUDITORIA FINANCEIRA	

DOC 25466 .....	452
AUDITORIA JURÍDICA	
DOC 26336 .....	464
AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA)	
DOC 26353 .....	467
DOC 26534 .....	484
AUTONOMIA ADMINISTRATIVA	
DOC 26337 .....	465
AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	
DOC 24720 .....	451
DOC 26156 .....	463
AUTONOMIA FINANCEIRA DAS REGIÕES AUTÓNOMAS	
DOC 24220 .....	479
AUTONOMIA TÉCNICA E CIENTÍFICA	
DOC 24836 .....	481
AUTORIZAÇÃO PARA CONTRAIR EMPRÉSTIMO EXTERNO	
DOC 23991 .....	477
AVAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
DOC 25005 .....	495

## **B**

BANCO BORGES E IRMÃO (BBI)	
DOC 24758 .....	480
BANCO DE FOMENTO E EXTERIOR (BFE)	
DOC 24758 .....	480
BANCO DE FOMENTO EXTERIOR	
DOC 25960 .....	483
BANCO DE PORTUGAL (BP)	
DOC 24000 .....	477
DOC 24004 .....	479
DOC 24194 .....	451
BANCO DO FOMENTO E EXTERIOR	
DOC 25346 .....	459
BANCO TOTTA & AÇORES (BTA)	
DOC 24758 .....	480
BENEFÍCIOS FISCAIS	
DOC 24083 .....	485
BOLSA DE VALORES	

<b>DOC 26550</b> .....	469
BRISA (AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL)	
<b>DOC 26353</b> .....	467
BRISA AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL	
<b>DOC 24758</b> .....	480
BRISA AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL	
<b>DOC 24758</b> .....	480

## C

CABO VERDE	
<b>DOC 25692</b> .....	477
CADERNO DE ENCARGOS	
<b>DOC 25817</b> .....	483
<b>DOC 25821</b> .....	489
<b>DOC 25960</b> .....	483
CALAMIDADE PÚBLICA	
<b>DOC 25809</b> .....	461
CÂMARA DE COMÉRCIO E INDUSTRIA	
<b>DOC 24479</b> .....	486
CÂMARA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA	
<b>DOC 24478</b> .....	486
CAMINHOS DE FERRO PORTUGUESES	
<b>DOC 26534</b> .....	484
CANDIDATURA ÀS ACÇÕES DA SEGURANÇA RODOVIÁRIA	
<b>DOC 24262</b> .....	492
CAPITAL SOCIAL	
<b>DOC 23887</b> .....	501
<b>DOC 25593</b> .....	459
<b>DOC 26001</b> .....	502
<b>DOC 26005</b> .....	462
<b>DOC 26082</b> .....	463
CARREIRA MÉDICA DE SAÚDE PÚBLICA	
<b>DOC 26547</b> .....	491
CASAS DE CULTURA DA JUVENTUDE	
<b>DOC 25037</b> .....	457
CENTRO DE ARBITRAGEM	
<b>DOC 25471</b> .....	489
CENTRO DE ARBITRAGENS VOLUNTÁRIAS	

<b>DOC 25471</b> .....	489
CENTRO DE FORMAÇÃO SINDICAL E APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL (CEFOSAP)	
<b>DOC 26576</b> .....	491
CENTRO REGIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL (CRSS)	
<b>DOC 24107</b> .....	454
CERTIFICADO DE AFORRO	
<b>DOC 24003</b> .....	478
<b>DOC 26177</b> .....	490
CERTIFICADO ESPECIAL DA DÍVIDA PÚBLICA	
<b>DOC 24004</b> .....	479
CIMENTOS DE PORTUGAL (CIMPOR)	
<b>DOC 24758</b> .....	480
<b>DOC 26082</b> .....	463
CINEMA	
<b>DOC 25004</b> .....	487
CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL	
<b>DOC 24719</b> .....	451
CÓDIGO DE PROCESSO TRIBUTÁRIO	
<b>DOC 24223</b> .....	455
CÓDIGO DO IMPOSTO E DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)	
<b>DOC 24223</b> .....	455
CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOSTO SOBRE SUCESSÕES E DOAÇÕES	
<b>DOC 24003</b> .....	478
<b>DOC 24223</b> .....	455
CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLECTIVAS (IRC)	
<b>DOC 24223</b> .....	455
CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (IVA)	
<b>DOC 24223</b> .....	455
CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (CPA)	
<b>DOC 24190</b> .....	454
COMISSÃO CONSULTIVA PARA O EMPREENDIMENTO DO ALQUEVA	
<b>DOC 26419</b> .....	468
COMISSÃO DE SERVIÇO	
<b>DOC 24836</b> .....	481

COMISSÃO DO LIVRO BRANCO DA SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 24836 .....	481
COMISSARIADO DA EXPOSIÇÃO INTERNACIONAL DE LISBOA	
EXPO 98 LISBOA	
DOC 25271 .....	482
COMISSARIADO DE PORTUGAL PARA A EXPOSIÇÃO INTERNA-	
CIONAL LISBOA EXPO 98	
DOC 25234 .....	481
COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA (CARRIS)	
DOC 26534 .....	484
COMPANHIA DAS LEZIRIAS	
DOC 24758 .....	480
COMPANHIA DAS LEZÍRIAS	
DOC 24758 .....	480
COMPANHIA NACIONAL DE PETROQUIMICA EP (CNP)	
DOC 24758 .....	480
COMPARTICIPAÇÃO	
DOC 26347 .....	466
COMPOSIÇÃO DO COMISSARIADO DA EXPOSIÇÃO INTERNACI-	
ONAL DE LISBOA EXPO 98 LISBOA	
DOC 25271 .....	482
COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DA JUVENTUDE	
DOC 24217 .....	454
COMUNICAÇÃO SOCIAL	
DOC 26549 .....	468
COMUNIDADE ECONÓMICA EUROPEIA (CEE)	
DOC 23886 .....	491
CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO	
DOC 26353 .....	467
CONCURSO DE HABILITAÇÃO	
DOC 26547 .....	491
CONCURSO DE PROVIMENTO	
DOC 26547 .....	491
CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO	
DOC 26349 .....	467
CONCURSO PÚBLICO	
DOC 24732 .....	480
CONSELHO CONSULTIVO DA JUVENTUDE	

<b>DOC 24217</b> .....	454
CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL	
<b>DOC 25672</b> .....	501
CONSELHO NACIONAL AGRICULTURA DESENVOLVIMENTO RURAL E PESCAS (CNADRP)	
<b>DOC 26336</b> .....	464
CONSELHO REGIONAL AGRÁRIO (CRA)	
<b>DOC 26337</b> .....	465
CONSIGNAÇÃO DE OBRAS	
<b>DOC 24724</b> .....	456
CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA	
<b>DOC 24987</b> .....	495
CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
<b>DOC 26183</b> .....	496
CONTA DE GERÊNCIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIO- NAL	
<b>DOC 24985</b> .....	494
CONTA ESPECIAL DE EMERGÊNCIA	
<b>DOC 24722</b> .....	456
CONTADOR-VERIFICADOR	
<b>DOC 24358</b> .....	455
CONTRATO DE CONCESSÃO	
<b>DOC 26353</b> .....	467
CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO	
<b>DOC 26353</b> .....	467
CONTRATO DE EMPREITADA	
<b>DOC 24724</b> .....	456
CONTRATO DE FORNECIMENTO	
<b>DOC 25821</b> .....	489
CONTROLO DAS REPRIVATIZAÇÕES	
<b>DOC 25466</b> .....	452
CONTROLO DAS SOCIEDADES DE CAPITAIS PÚBLICOS	
<b>DOC 25264</b> .....	458
CONTROLO DO SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO	
<b>DOC 25466</b> .....	452
COORDENAÇÃO DO PROGRAMA COMUNITÁRIO LEONARDO DA VINCI	
<b>DOC 25382</b> .....	482

CORPOS ESPECIAIS	
DOC 26345 .....	453
CRÉDITO BONIFICADO	
DOC 24945 .....	470
CRIAÇÃO	
DOC 26419 .....	468
CRIAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 26576 .....	491
CULTURA ARVENSE	
DOC 23886 .....	491
<b>D</b>	
DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DE NORMAS	
DOC 301548 .....	503
DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM FORÇA OBRIGATÓRIA GERAL	
DOC 301498 .....	502
DESCONGELAMENTO DE ADMISSÕES	
DOC 24761 .....	492
DESPESAS CORRENTES	
DOC 24942 .....	501
DESPESAS PUBLICAS	
DOC 26349 .....	467
DESTACAMENTO	
DOC 24836 .....	481
DIRECÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E PESSOAL	
DOC 26540 .....	476
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA (DRA)	
DOC 26337 .....	465
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DA BEIRA INTERIOR (DRABI)	
DOC 26336 .....	464
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DA BEIRA LITORAL (DRABL)	
DOC 26336 .....	464
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DE ENTRE DOURO E MINHO (DRAEDM)	
DOC 26336 .....	464

DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DE TRÁS OS MONTES (DRATM): <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DO ALENTEJO (DRAALT) <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DO ALGARVE (DRAALG) <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DO RIBATEJO E OES- TE (DRARO) <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP) <b>DOC 24000</b> .....	477
<b>DOC 24001</b> .....	478
<b>DOC 24002</b> .....	478
<b>DOC 26350</b> .....	484
DIRECÇÃO-GERAL DAS FLORESTAS (DGF) <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DAS PESCAS (DGP) <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DAS PESCAS E AQUICULTURA <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLO DA QUALI- DADE ALIMENTAR <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DE HIDRÁULICA ENGENHARIA RURAL E AMBIENTE <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DE PROTECÇÃO DAS CULTURAS <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DE VETERINÁRIA <b>DOC 26336</b> .....	464
DIRECÇÃO-GERAL DO PATRIMÓNIO DO ESTADO (DGPE) <b>DOC 26349</b> .....	467
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOIRO (DGT) <b>DOC 23991</b> .....	477

DOC 24000 .....	477
DOC 24001 .....	478
DOC 26350 .....	484
DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS (DGTC)	
DOC 24358 .....	455
DIRECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS PRISIONAIS	
DOC 25804 .....	461
DISTRITO CONSULAR	
DOC 24641 .....	487
DÍVIDA PÚBLICA	
DOC 23991 .....	477
DOC 24004 .....	479
DOC 24083 .....	485
DOC 25974 .....	453
DRAGAGENS DE PORTUGAL (DRAGAPOR)	
DOC 24758 .....	480
<b>E</b>	
ELECTRICIDADE DE PORTUGAL (EDP)	
DOC 24758 .....	480
EMISSÃO DE CERTIFICADO DE AFORRO	
DOC 24003 .....	478
EMISSÃO DE EMPRÉSTIMO INTERNO	
DOC 24000 .....	477
DOC 24001 .....	478
DOC 24002 .....	478
DOC 26350 .....	484
EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS	
DOC 26084 .....	463
EMPREENHIMENTO DO ALQUEVA	
DOC 26419 .....	468
EMPREENHIMENTOS TURÍSTICOS	
DOC 25472 .....	493
EMPRESA DE CELULOSE E PAPEL DE PORTUGAL (PORTUCEL)	
DOC 24758 .....	480
EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO E INFRA ESTRUTURAS DO ALQUEVA	
DOC 24053 .....	479

EMPRESA DO ALQUEVA	
DOC 26419 .....	468
EMPRESA INDUSTRIAL DE TABACOS (TABAQUEIRA)	
DOC 26005 .....	462
EMPRESA PÚBLICA	
DOC 25466 .....	452
EMPRESAS	
DOC 24470 .....	486
EMPRESAS NACIONALIZADAS	
DOC 26001 .....	502
EMPRÉSTIMO EXTERNO	
DOC 23991 .....	477
DOC 25974 .....	453
EMPRÉSTIMO INTERNO	
DOC 24000 .....	477
DOC 24001 .....	478
DOC 24002 .....	478
EMPRÉSTIMOS	
DOC 24945 .....	470
DOC 25473 .....	493
ENDIVIDAMENTO	
DOC 25974 .....	453
ENSINO BÁSICO	
DOC 24761 .....	492
ENSINO PARTICULAR E COOPERATIVO	
DOC 24763 .....	457
ENSINO SECUNDÁRIO	
DOC 24761 .....	492
ENSINO SUPERIOR	
DOC 24763 .....	457
DOC 26338 .....	466
ESCALÕES	
DOC 25815 .....	493
ESCOLA DAS MARINHAS DE COMÉRCIO E PESCAS	
DOC 26336 .....	464
ESCOLA DE PESCA E DE MARINHA DO COMÉRCIO EXTINÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 26336 .....	464

ESTABELECIMENTO DE ENSINO	
DOC 24724 .....	456
ESTABELECIMENTOS DE ENSINO	
DOC 24761 .....	492
DOC 24763 .....	457
ESTALEIROS NAVAIS DE VIANA DO CASTELO	
DOC 24758 .....	480
ESTRUTURA ORGÂNICA	
DOC 26156 .....	463
DOC 26157 .....	475
EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO REGIONAL DA MADEIRA	
DOC 26139 .....	476
EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	
DOC 25349 .....	475
DOC 26139 .....	476
EX-INSTITUTO REGULADOR E ORIENTADOR DOS MERCADOS AGRÍCOLAS (IROMA)	
DOC 24731 .....	456
EXPO 98	
DOC 25234 .....	481
DOC 25676 .....	460
EXTINÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 26303 .....	470
DOC 26304 .....	470
<b>F</b>	
FINANÇAS PÚBLICAS	
DOC 24220 .....	479
DOC 25692 .....	477
FINANCIAMENTO	
DOC 25472 .....	493
DOC 25473 .....	493
DOC 26347 .....	466
FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA	
DOC 25466 .....	452
FORMAÇÃO PROFISSIONAL	
DOC 26162 .....	494
FREGUESIA	

<b>DOC 26136</b> .....	490
FUNÇÃO PÚBLICA	
<b>DOC 25037</b> .....	457
<b>DOC 301548</b> .....	503
FUNCIONÁRIO PÚBLICO	
<b>DOC 24836</b> .....	481
FUNDAÇÃO DE DIREITO PRIVADO	
<b>DOC 25466</b> .....	452
FUNDO DE CALAMIDADES	
<b>DOC 25107</b> .....	488
<b>DOC 25108</b> .....	488
FUNDO DE REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA	
<b>DOC 24004</b> .....	479
FUNDO DE TURISMO	
<b>DOC 25472</b> .....	493
<b>DOC 25473</b> .....	493
FUNDO EUROPEU DE ORIENTAÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (FEOGA)	
<b>DOC 24942</b> .....	501
<b>G</b>	
GABINETE DE APOIO À IMPRENSA	
<b>DOC 26549</b> .....	468
GABINETE DE PLANEAMENTO E POLÍTICA AGRO ALIMENTAR	
<b>DOC 26336</b> .....	464
GABINETE DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 25343</b> .....	459
GABINETE DOS ASSUNTOS EUROPEUS DO MADRP	
<b>DOC 26336</b> .....	464
GATT (ACORDO GERAL SOBRE PAUTAS ADUANEIRAS E CO- MÉRCIO)	
<b>DOC 26349</b> .....	467
GOVERNADOR CIVIL	
<b>DOC 24464</b> .....	485
<b>DOC 24837</b> .....	487
GRUPO DE TRABALHO	
<b>DOC 25241</b> .....	481
<b>DOC 25671</b> .....	494

GRUPO QUIMIGAL	
DOC 24732 .....	480
GUARDA NOCTURNO	
DOC 24761 .....	492

## *H*

HABITAÇÃO SOCIAL	
DOC 26347 .....	466
HIGIENE E SEGURANÇA NO TRABALHO	
DOC 24470 .....	486
HOMOLOGAÇÃO	
DOC 26576 .....	491
HOSPITAL PROFESSOR DOUTOR FERNANDO FONSECA	
DOC 24467 .....	455

## *I*

IFADAP	
DOC 25107 .....	488
IMPOSTO DO SELO	
DOC 24223 .....	455
DOC 26550 .....	469
IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLECTIVAS (IRC)	
DOC 24083 .....	485
IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)	
DOC 24003 .....	478
DOC 24083 .....	485
IMPOSTO SOBRE OS PRODUTOS PETROLÍFEROS (ISP)	
DOC 24476 .....	485
IMPrensa REGIONAL	
DOC 26549 .....	468
INCENTIVOS FINANCEIROS	
DOC 26307 .....	464
INDEMNIZAÇÃO COMPENSATÓRIA	
DOC 26534 .....	484
INFORMÁTICA	
DOC 26346 .....	466

INQUÉRITO PARLAMENTAR	
DOC 24942 .....	501
INSPECÇÃO REGIONAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IRAE)	
DOC 24637 .....	475
INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO	
DOC 25815 .....	493
INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE)	
DOC 26345 .....	453
INSPECÇÃO-GERAL DAS PESCAS (IGP)	
DOC 26336 .....	464
INSPECÇÃO-GERAL E AUDITORIA DE GESTÃO (IGAG)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DA VINHA E DO VINHO (IVV)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DE ESTRUTURAS AGRÁRIAS E DESENVOLVIMENTO RURAL (IEADR)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DE FINANCIAMENTO APOIO DESENVOLVIMENTO AGRICULTURA E PESCAS	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DE GESTÃO, ALIENAÇÃO E PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO (IGAPHE)	
DOC 26347 .....	466
INSTITUTO DE INVESTIGAÇÃO DAS PESCAS E DO MAR	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DE INVESTIMENTO E PRIVATIZAÇÕES DOS AÇORES (IIPA)	
DOC 26303 .....	470
INSTITUTO DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRO ALIMENTAR (IPPA)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP)	
DOC 26162 .....	494
DOC 26576 .....	491
INSTITUTO DO VINHO DO PORTO (IVP)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO DOS MERCADOS AGRÍCOLAS E INDÚSTRIA AGRO ALIMENTAR (IMAAIA)	

DOC 26336 .....	464
INSTITUTO FINANCEIRO APOIO DESENVOLVIMENTO AGRICULTURA PORTUGUESA (IFADAP)	
DOC 24945 .....	470
INSTITUTO FLORESTAL (IF)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO NACIONAL DE INTERVENÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (INGA)	
DOC 23886 .....	491
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO AGRÁRIA (INIA)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO PORTUGUÊS DA ARTE CINEMATOGRAFICA E AUDIOVISUAL	
DOC 25004 .....	487
INSTITUTO PORTUGUÊS DA JUVENTUDE (IPJ)	
DOC 26156 .....	463
DOC 26157 .....	475
INSTITUTO PORTUGUÊS DE INVESTIGAÇÃO MARÍTIMA (IPIMAR)	
DOC 26336 .....	464
INSTITUTO REGIONAL DE APOIO AO SECTOR COOPERATIVO	
DOC 26304 .....	470
INSTITUTO REGULADOR E ORIENTADOR DOS MERCADOS AGRÍCOLAS	
DOC 25675 .....	489
INSTITUTO REGULADOR E ORIENTADOR DOS MERCADOS AGRÍCOLAS (IROMA)	
DOC 24731 .....	456
INTEMPÉRIES	
DOC 25809 .....	461
INTERNATO GERAL	
DOC 26420 .....	468
INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA	
DOC 26338 .....	466

## **J**

JOVEM AGRICULTOR

<b>DOC 25818</b> .....	492
JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (JCP)	
<b>DOC 24001</b> .....	478
<b>DOC 24002</b> .....	478
<b>L</b>	
LEI DE REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 25465</b> .....	452
LEI ORGÂNICA	
<b>DOC 23998</b> .....	453
<b>DOC 24194</b> .....	451
<b>DOC 25597</b> .....	460
<b>DOC 25688</b> .....	460
<b>DOC 26156</b> .....	463
<b>DOC 26157</b> .....	475
<b>DOC 26302</b> .....	476
<b>DOC 26336</b> .....	464
<b>DOC 26345</b> .....	453
LEI ORGÂNICA DA DIRECÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E PESSOAL	
<b>DOC 26540</b> .....	476
LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO REGIONAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS	
<b>DOC 24637</b> .....	475
LEI ORGÂNICA DO GOVERNO	
<b>DOC 25038</b> .....	458
<b>DOC 25716</b> .....	461
LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA CULTURA	
<b>DOC 25688</b> .....	460
LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE E SEGU- RANÇA SOCIAL	
<b>DOC 25597</b> .....	460
LEI ORGÂNICA DO SERVIÇO DE APOIO AO PRESIDENTE DA RE- PÚBLICA	
<b>DOC 24720</b> .....	451
LEI ORGÂNICA DOS TRIBUNAIS JUDICIAIS	
<b>DOC 25006</b> .....	457
LEI QUADRO	

DOC 26337 .....	465
LICENÇAS	
DOC 24837 .....	487
LIMITE PARA ENDIVIDAMENTO	
DOC 25974 .....	453
LINHA DE CRÉDITO	
DOC 25809 .....	461
LISTA DOS DISTRITOS CONSULARES PORTUGUESES NO ES- TRANGEIRO	
DOC 24641 .....	487
LUSA AGÊNCIA DE INFORMAÇÃO	
DOC 26534 .....	484

## *M*

### MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

DOC 24304 .....	469
DOC 24476 .....	485
DOC 24637 .....	475
DOC 24986 .....	495
DOC 24987 .....	495
DOC 25036 .....	469
DOC 25459 .....	488
DOC 25671 .....	494
DOC 26139 .....	476
DOC 26197 .....	496
DOC 26302 .....	476
DOC 26307 .....	464
DOC 26427 .....	471
DOC 26540 .....	476

### METROPOLITANO DE LISBOA

DOC 26534 .....	484
-----------------	-----

### MINISTÉRIO DA AGRICULTURA DESENVOLVIMENTO RURAL E DAS PESCAS (MADRP)

DOC 26336 .....	464
DOC 26337 .....	465

### MINISTÉRIO PARA A QUALIFICAÇÃO E O EMPREGO

DOC 25382 .....	482
-----------------	-----

### MODELO DE FICHA DE NOTIFICAÇÃO

<b>DOC 24470</b> .....	486
<i>N</i>	
NACIONALIZAÇÃO	
<b>DOC 26001</b> .....	502
NORMAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	
<b>DOC 25819</b> .....	461
<i>O</i>	
OBRAS PÚBLICAS	
<b>DOC 25804</b> .....	461
OBRIGAÇÕES	
<b>DOC 23991</b> .....	477
OBRIGAÇÕES DO TESOURO	
<b>DOC 24000</b> .....	477
<b>DOC 24001</b> .....	478
<b>DOC 24004</b> .....	479
<b>DOC 26350</b> .....	484
OFERTA PÚBLICA	
<b>DOC 26065</b> .....	484
OFÍCIO CONVITE	
<b>DOC 26349</b> .....	467
OMC (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO)	
<b>DOC 26349</b> .....	467
OPERAÇÕES DE CAPITAIS	
<b>DOC 26550</b> .....	469
ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
<b>DOC 25978</b> .....	502
ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL	
<b>DOC 24986</b> .....	495
ORÇAMENTO DO ESTADO 1996	
<b>DOC 25819</b> .....	461
ORÇAMENTO REGIONAL DOS AÇORES	
<b>DOC 25349</b> .....	475
ORÇAMENTO SUPLEMENTAR	
<b>DOC 26197</b> .....	496
ORÇAMENTO SUPLEMENTAR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES	

<b>DOC 26539</b> .....	497
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC)	
<b>DOC 26349</b> .....	467
OVINOS E CAPRINO	
<b>DOC 23886</b> .....	491
<b>P</b>	
PAMAF (PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA E FLORESTAL)	
<b>DOC 25818</b> .....	492
PARQUE EXPO 98, S.A.	
<b>DOC 25676</b> .....	460
PARTICIPAÇÃO DE ENTES COMUNITÁRIOS NO CAPITAL DE SOCIEDADES A REPRIVATIZAR	
<b>DOC 25039</b> .....	458
PECUÁRIA	
<b>DOC 23886</b> .....	491
PESSOAL AUXILIAR	
<b>DOC 24761</b> .....	492
PESSOAL DOCENTE	
<b>DOC 26338</b> .....	466
PESSOAL MÉDICO	
<b>DOC 26420</b> .....	468
PESSOAL NÃO DOCENTE	
<b>DOC 24761</b> .....	492
PESSOAL TÉCNICO	
<b>DOC 25815</b> .....	493
PETROGAL	
<b>DOC 24758</b> .....	480
PETRÓLEO	
<b>DOC 24476</b> .....	485
PLANO REGIONAL DOS AÇORES PARA 1996	
<b>DOC 25180</b> .....	496
PLANTAS E SEMENTE	
<b>DOC 23886</b> .....	491
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (PSP)	
<b>DOC 23998</b> .....	453
PORTUCEL RECICLA	

<b>DOC 24758</b> .....	480
PORTUCEL VIANA	
<b>DOC 24758</b> .....	480
PORTUGAL TELECOM	
<b>DOC 24758</b> .....	480
<b>DOC 25593</b> .....	459
PORTUGAL TELECOM, S. A.	
<b>DOC 26065</b> .....	484
PORTUGAL TELECOM, S.A.	
<b>DOC 25817</b> .....	483
<b>DOC 26065</b> .....	484
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	
<b>DOC 25379</b> .....	459
PRESIDENTE	
<b>DOC 25672</b> .....	501
PRESIDENTE DA REPÚBLICA	
<b>DOC 24720</b> .....	451
<b>DOC 25379</b> .....	459
PRESIDENTE DO CONSELHO ECONÓMICO SOCIAL	
<b>DOC 25672</b> .....	501
PRESTAÇÕES DE DESEMPREGO	
<b>DOC 25966</b> .....	462
PRIVATIZAÇÃO	
<b>DOC 25817</b> .....	483
PRODUTOS PECUÁRIOS E ALIMENTAÇÃO, S.A. (PEC)	
<b>DOC 24758</b> .....	480
PROGAMA DE PRIVATIZAÇÕES	
<b>DOC 24758</b> .....	480
PROGRAMA COMUNITÁRIO LEONARDO DA VINCI	
<b>DOC 25382</b> .....	482
PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA E FLO- RESTAL	
<b>DOC 25818</b> .....	492
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO EM POR- TUGAL (PRODEP II)	
<b>DOC 24724</b> .....	456
PROGRAMA DE PRIVATIZAÇÕES	
<b>DOC 24758</b> .....	480

PROGRAMA ESPECIAL DE REALOJAMENTO	
DOC 26347 .....	466
PROGRAMAS DE FORMAÇÃO	
DOC 26162 .....	494
PROJECTO DO ALQUEVA	
DOC 24053 .....	479
PROPOSTAS	
DOC 26349 .....	467
PRORROGAÇÃO DO PRAZO	
DOC 24467 .....	455
DOC 26162 .....	494
PROTOCOLO	
DOC 26576 .....	491
PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	
DOC 25692 .....	477
PUBLICAÇÃO DA RELAÇÃO DAS VERBAS DAS FREGUESIAS	
DOC 26136 .....	490
PUBLICAÇÃO OFICIAL	
DOC 26349 .....	467
PUBLICIDADE DO CORPO DOCENTE UNIVERSITÁRIO	
DOC 24763 .....	457
<b>Q</b>	
QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)	
DOC 24724 .....	456
DOC 25468 .....	482
DOC 25469 .....	483
DOC 25968 .....	462
QUIMIGAL	
DOC 24758 .....	480
QUIMIGAL ADUBOS, S.A.	
DOC 24732 .....	480
QUIMIPARQUE - PARQUES INDUSTRIAIS DA QUIMIGAL, S.A.	
DOC 24758 .....	480
<b>R</b>	
RÁDIO DIFUSÃO PORTUGUESA (RDP)	
DOC 26534 .....	484

RÁDIO LOCAL	
DOC 26549 .....	468
RÁDIO REGIONAL	
DOC 26549 .....	468
RÁDIO TELEVISÃO PORTUGUESA (RTP)	
DOC 26534 .....	484
RATIFICAÇÃO PARLAMENTAR	
DOC 26345 .....	453
RATIFICAÇÃO PARLAMENTAR COM ALTERAÇÕES	
DOC 24194 .....	451
RECONHECIMENTO	
DOC 24478 .....	486
DOC 24479 .....	486
RECRUTAMENTO DE PESSOAL	
DOC 25804 .....	461
RECURSO	
DOC 301498 .....	502
RECUSA DE RATIFICAÇÃO	
DOC 26001 .....	502
RECUSA DE RATIFICAÇÃO PARLAMENTAR	
DOC 23887 .....	501
REDE DE ESTRADAS	
DOC 26353 .....	467
REFEIÇÕES	
DOC 25821 .....	489
REGIÃO DE LISBOA E VALE DO TEJO	
DOC 24478 .....	486
REGIÃO NORTE	
DOC 24479 .....	486
REGIME DE INSTALAÇÃO	
DOC 24467 .....	455
REGIME FINANCEIRO	
DOC 24720 .....	451
DOC 24758 .....	480
REGIME FISCAL	
DOC 26550 .....	469
REGIME JURÍDICO DOS EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS	

<b>DOC 26084</b> .....	463
REGULAMENTO	
<b>DOC 25004</b> .....	487
REGULAMENTO DO IMPOSTO DO SELO	
<b>DOC 24223</b> .....	455
REGULAMENTO DO SISTEMA INTEGRADO PROTECÇÃO CON- TRA ALEATORIEDADES CLIMÁTICAS	
<b>DOC 25108</b> .....	488
REITOR	
<b>DOC 26338</b> .....	466
RELAÇÃO DE VERBAS DAS FREGUESIAS	
<b>DOC 26136</b> .....	490
RELAÇÕES FINANCEIRAS ENTRE O ESTADO E A REGIÃO AU- TÓNOMA DA MADEIRA	
<b>DOC 25671</b> .....	494
REMUNERAÇÕES	
<b>DOC 25815</b> .....	493
<b>DOC 26338</b> .....	466
REORGANIZAÇÃO DE SERVIÇOS	
<b>DOC 24107</b> .....	454
REPRIVATIZAÇÃO	
<b>DOC 25039</b> .....	458
<b>DOC 25346</b> .....	459
<b>DOC 25593</b> .....	459
<b>DOC 25960</b> .....	483
<b>DOC 26001</b> .....	502
<b>DOC 26005</b> .....	462
<b>DOC 26065</b> .....	484
<b>DOC 26082</b> .....	463
REPROGRAMAÇÃO DAS INTERVENÇÕES INCLUÍDAS NO QCA	
<b>DOC 25469</b> .....	483
RETROACTIVIDADE	
<b>DOC 24358</b> .....	455
REVISOR OFICIAL DE CONTAS	
<b>DOC 25264</b> .....	458

## S

### SALÁRIO MÍNIMO

<b>DOC 26427</b> .....	471
SALÁRIO MÍNIMO PARA 1996	
<b>DOC 25009</b> .....	457
SATA AIR AÇORES (SERVIÇO AÇORIANO DE TRANSPORTES AÉ- REOS)	
<b>DOC 26534</b> .....	484
SAÚDE PÚBLICA	
<b>DOC 26420</b> .....	468
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 26307</b> .....	464
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES DO TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 26307</b> .....	464
SECRETARIA REGIONAL DA JUVENTUDE, EMPREGO, COMÉR- CIO, INDÚSTRIA E ENERGIA (SRJECIE)	
<b>DOC 26304</b> .....	470
SECRETARIA REGIONAL DO TURISMO E CULTURA (SRTC)	
<b>DOC 26302</b> .....	476
SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO	
<b>DOC 25241</b> .....	481
SEGURANÇA RODOVIÁRIA	
<b>DOC 24262</b> .....	492
SEGURO DE COLHEITA	
<b>DOC 25107</b> .....	488
<b>DOC 25108</b> .....	488
SENHAS DE PRESENÇA	
<b>DOC 24217</b> .....	454
SERVIÇO AÇORIANO DE TRANSPORTES AÉREOS (SATA AIR AÇORES)	
<b>DOC 26534</b> .....	484
SERVIÇO DE APOIO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	
<b>DOC 24720</b> .....	451
SERVIÇO NACIONAL COUDÉLICO	
<b>DOC 26336</b> .....	464
SERVIÇO NACIONAL DE PROTECÇÃO CIVIL (SNPC)	
<b>DOC 24722</b> .....	456
SERVIÇOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	
<b>DOC 25379</b> .....	459
SERVIÇOS SOCIAIS	

<b>DOC 25821</b> .....	489
SETENAVE	
<b>DOC 24758</b> .....	480
SIDERURGIA NACIONAL EMPRESA DE SERVIÇOS (SN SERVIÇOS)	
<b>DOC 24758</b> .....	480
SINKING FUND	
<b>DOC 24004</b> .....	479
SISTEMA DE INCENTIVOS	
<b>DOC 26305</b> .....	471
SISTEMA DE INCENTIVOS DE TURISMO NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES (SITRAA)	
<b>DOC 26305</b> .....	471
SISTEMA DE INCENTIVOS DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL DA MADEIRA (SIDERAM)	
<b>DOC 24304</b> .....	469
SISTEMA DE INFORMAÇÃO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)	
<b>DOC 25468</b> .....	482
SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E CONTROLO (SIGC)	
<b>DOC 23886</b> .....	491
SISTEMA INTEGRADO PROTECÇÃO CONTRA ALEATORIEDADES CLIMÁTICAS	
<b>DOC 25108</b> .....	488
SISTEMA INTEGRADO PROTECÇÃO CONTRA ALEATORIEDADES CLIMÁTICAS (SIPAC)	
<b>DOC 25107</b> .....	488
SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLECTIVOS DO PORTO (STCP)	
<b>DOC 26534</b> .....	484
SOCIEDADE PARQUE EXPO 98	
<b>DOC 25676</b> .....	460
SOCIEDADES ANÓNIMAS	
<b>DOC 26001</b> .....	502
SOCIEDADES DE CAPITAIS PÚBLICOS	
<b>DOC 25264</b> .....	458
SOCIEDADES DE REVISORES OFICIAIS DE CONTAS	
<b>DOC 25264</b> .....	458
SUBSÍDIO DE ALOJAMENTO	
<b>DOC 26307</b> .....	464

SUBSÍDIO DE DESEMPREGO	
DOC 25966 .....	462
SUBSÍDIO DE DESLOCAÇÃO	
DOC 26307 .....	464
SUBSÍDIO DE FIXAÇÃO	
DOC 26307 .....	464
SUBSÍDIO DE RISCO	
DOC 26345 .....	453
SUBSÍDIO DE TRANSPORTE	
DOC 26307 .....	464
SUBSÍDIOS	
DOC 26534 .....	484
SUPERVISOR FINANCEIRO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO	
DOC 25968 .....	462
<b>T</b>	
TABAQUEIRA	
DOC 23887 .....	501
DOC 24758 .....	480
TABAQUEIRA - EMPRESA INDUSTRIAL DE TABACOS	
DOC 26005 .....	462
TABELA	
DOC 26168 .....	490
TAXA DE JURO	
DOC 26177 .....	490
TAXA NOMINAL BRUTA	
DOC 26177 .....	490
TAXAS	
DOC 24464 .....	485
DOC 24476 .....	485
DOC 24837 .....	487
DOC 26168 .....	490
TEMPO DE SERVIÇO	
DOC 26307 .....	464
TESOURO FAMILIAR	
DOC 24002 .....	478
TRABALHADOR POR CONTA DE OUTRÉM	

<b>DOC 25966</b> .....	462
TRABALHADORES DAS CASAS DE CULTURA DA JUVENTUDE	
<b>DOC 25037</b> .....	457
TRANSPORTES AÉREOS PORTUGUESES (TAP)	
<b>DOC 26534</b> .....	484
TRANSPORTES TEJO (TRANSTEJO)	
<b>DOC 26534</b> .....	484
TRANSTEJO (TRANSPORTES TEJO)	
<b>DOC 26534</b> .....	484
TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 25343</b> .....	459
<b>DOC 25465</b> .....	452
<b>DOC 25466</b> .....	452
<b>DOC 26084</b> .....	463
<b>DOC 26307</b> .....	464
TURISMO	
<b>DOC 26305</b> .....	471
<b>U</b>	
UNIÃO GERAL DE TRABALHADORES (UGT)	
<b>DOC 26576</b> .....	491
UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA	
<b>DOC 24763</b> .....	457
<b>V</b>	
VALORES MOBILIÁRIOS	
<b>DOC 24083</b> .....	485
VICE-REITOR	
<b>DOC 26338</b> .....	466
VISTO DO TRIBUNAL DE CONTAS	
<b>DOC 25819</b> .....	461
<b>Z</b>	
ZONA AGRÁRIA	
<b>DOC 26337</b> .....	465

## **ACTOS LEGISLATIVOS**



## LEIS

24194

### **Lei nº 3/96, de 5 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 30/96, de 5/2/96*

Alteração, por ratificação, do Decreto-Lei nº 231/95, de 12 de Setembro, que altera o Decreto-Lei nº 337/90, de 30 de Outubro (aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal).

BANCO DE PORTUGAL (BP)/ LEI ORGÂNICA/ RATIFICAÇÃO  
PARLAMENTAR COM ALTERAÇÕES

24719

### **Lei nº 6/96, de 29 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 51/96, de 29/2/96*

Altera a data de entrada em vigor do Decreto-Lei nº 329-A/95, de 12 de Dezembro (revisão do Código de Processo Civil)

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

24720

### **Lei nº 7/96, de 29 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 51/96, de 29/2/96*

Define estruturas de apoio técnico e pessoal e de gestão patrimonial, administrativa e financeira do órgão de soberania Presidente da República.

AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA/ LEI ORGÂNICA  
DO SERVIÇO DE APOIO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA/ PRESI-  
DENTE DA REPÚBLICA/ REGIME FINANCEIRO/ SERVIÇO DE  
APOIO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

25231

**Lei nº 10-A/96, de 23 de Março**

*Publicado no DR IS-A, nº 71/96 (Suplemento), de 23/3/96*

Grandes Opções do Plano para 1996.

APROVA AS GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 1996

25232

**Lei nº 10-B/96, de 23 de Março**

*Publicado no DR IS-A, nº 71/96 (2º Suplemento), de 23/3/96*

Orçamento do Estado para 1996.

APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 1996

25465

**Lei nº 13/96, de 20 de Abril**

*Publicado no DR IS-A, nº 94/96, de 20/4/96*

Altera a Lei nº 86/89, de 8 de Setembro (reforma do Tribunal de Contas).

LEI DE REFORMA DO TRIBUNAL DE CONTAS/ TRIBUNAL DE CONTAS

25466

**Lei nº 14/96, de 20 de Abril**

*Publicado no DR IS-A, nº 94/96, de 20/4/96*

Alarga a fiscalização financeira do Tribunal de Contas.

AUDITORIA FINANCEIRA/ CONTROLO DAS REPRIVATIZAÇÕES/  
CONTROLO DO SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO/ EMPRESA PÚBLICA/  
FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA/ FUNDAÇÃO DE DIREITO PRIVADO/  
TRIBUNAL DE CONTAS

25974

**Lei nº 16/96, de 24 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 121/96, de 24/5/96*

Limite para endividamento externo para 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ DÍVIDA PÚBLICA/ EMPRÉSTIMO EXTERNO/ ENDIVIDAMENTO/ LIMITE PARA ENDIVIDAMENTO

26345

**Lei nº 18/96, de 20 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 141/96, de 20/5/96*

Alteração, por ratificação, do Decreto-Lei nº 271/95, de 23 de Outubro (aprova a Lei Orgânica da Inspeção-Geral da Educação).

CORPOS ESPECIAIS/ INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE)/ LEI ORGÂNICA/ RATIFICAÇÃO PARLAMENTAR/ SUBSÍDIO DE RISCO

## DECRETOS-LEIS

23998

**Decreto-Lei nº 2-A/96, de 13 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 11/96 (Suplemento), de 13/1/96*

Altera o Decreto-Lei nº 231/94, de 29 de Dezembro (aprova a Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública).

LEI ORGÂNICA/ POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (PSP)

24107

**Decreto-Lei nº 4/96, de 27 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 23/96, de 27/1/96*

Revoga a norma nº 2 do Decreto-Lei nº 260/93, de 23 de Julho (reorganiza os centros regionais de segurança social).

CENTRO REGIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL (CRSS)/ REORGANIZAÇÃO DE SERVIÇOS

24217

**Decreto-Lei nº 5-A/96, de 29 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 24/96 (Suplemento), de 29/1/96*

Modifica a composição e reformula o Conselho Consultivo da Juventude (revoga os Decretos-Leis nºs. 280/91, de 9 de Agosto, e 381/87, de 18 de Dezembro).

COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DA JUVENTUDE/ CONSELHO CONSULTIVO DA JUVENTUDE/ SENHAS DE PRESENÇA

24190

**Decreto-Lei nº 6/96, de 31 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 26/96, de 31/1/96*

Altera o Código do Procedimento Administrativo.

ALTERA O CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (CPA)/ CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (CPA)

**Decreto-Lei nº 7/96, de 7 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 32/96, de 7/2/96*

Harmoniza as normas dos Códigos do IVA, IRS, IRC, IMSISD e do Regulamento do Imposto do Selo, tendo em consideração o disposto no Código de Processo Tributário, introduzindo igualmente alterações neste Código.

CÓDIGO DE PROCESSO TRIBUTÁRIO/ CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOSTO SOBRE SUCESSÕES E DOAÇÕES/ CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLECTIVAS (IRC)/ CÓDIGO DO IMPOSTO E DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)/ CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (IVA)/ IMPOSTO DO SELO/ REGULAMENTO DO IMPOSTO DO SELO

**Decreto-Lei nº 9/96, de 14 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 38/96, de 14/2/96*

Determina que os efeitos da revalorização da carreira de contador-verificador operada pelo Decreto-Lei nº 312/89, de 21 de Setembro, retroajam a 1 de Janeiro de 1988.

CONTADOR-VERIFICADOR/ DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS (DGTC)/ RETROACTIVIDADE

**Decreto-Lei nº 10/96, de 17 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 41/96, de 17/2/96*

Procede à prorrogação, até 31 de Dezembro de 1995, do período de instalação do Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca.

HOSPITAL PROFESSOR DOUTOR FERNANDO FONSECA/ PRORROGAÇÃO DO PRAZO/ REGIME DE INSTALAÇÃO

24731

**Decreto-Lei nº 10-A/96, de 27 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 49/96 (Suplemento), de 27/2/96*

Nomeia um administrador liquidatário para o ex-IROMA.

ADMINISTRADOR LIQUIDATÁRIO/ EX-INSTITUTO REGULADOR E ORIENTADOR DOS MERCADOS AGRÍCOLAS (IROMA)/ INSTITUTO REGULADOR E ORIENTADOR DOS MERCADOS AGRÍCOLAS (IROMA)

24722

**Decreto-Lei nº 11/96, de 29 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 51/96, de 29/2/96*

Altera a redacção do artigo 3º, nº 1, do Decreto-Lei nº 231/86, de 14 de Agosto (cria no Serviço de Protecção Civil uma conta designada «Conta especial de emergência»).

CONTA ESPECIAL DE EMERGÊNCIA/ SERVIÇO NACIONAL DE PROTECÇÃO CIVIL (SNPC)

24724

**Decreto-Lei nº 13/96, de 29 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 51/96, de 29/2/96*

Prorroga até 31 de Dezembro de 1997 a vigência do Decreto-Lei nº 263/90, de 30 de Agosto, relativo à consignação de obras nos estabelecimentos de ensino.

CONSIGNAÇÃO DE OBRAS/ CONTRATO DE EMPREITADA/ ESTABELECIMENTO DE ENSINO/ PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO EM PORTUGAL (PRODEP II)/ QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)

24763

**Decreto-Lei nº 15/96, de 6 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 56/96, de 15/3/96*

determina a obrigatoriedade da divulgação pública, anual, da composição do corpo docente dos estabelecimentos de ensino superior público, particular e cooperativo, bem como da Universidade Católica Portuguesa.

ENSINO PARTICULAR E COOPERATIVO/ ENSINO SUPERIOR/ ESTABELECIMENTOS DE ENSINO/ PUBLICIDADE DO CORPO DOCENTE UNIVERSITÁRIO/ UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

25006

**Decreto-Lei nº 18/96, de 19 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 67/96, de 18/3/96*

Altera o Decreto-Lei nº 214/88, de 17 de Junho (regulamenta a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais).

LEI ORGÂNICA DOS TRIBUNAIS JUDICIAIS

25009

**Decreto-Lei nº 21/96, de 19 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 67/96, de 18/3/96*

Actualiza a remuneração mínima para 1996.

SALÁRIO MÍNIMO PARA 1996

25037

**Decreto-Lei nº 22/96, de 20 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 68/96, de 20/3/96*

Integra no regime jurídico da função pública os trabalhadores das casas de cultura da juventude.

CASAS DE CULTURA DA JUVENTUDE/ FUNÇÃO PÚBLICA/ TRABALHADORES DAS CASAS DE CULTURA DA JUVENTUDE

25038

**Decreto-Lei nº 23/96, de 20 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 68/96, de 20/3/96*

Altera a Lei Orgânica do XIII Governo.

ALTERA A LEI ORGÂNICA DO GOVERNO/ LEI ORGÂNICA DO GOVERNO

25039

**Decreto-Lei nº 24/96, de 20 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 68/96, de 20/3/96*

Institui um novo enquadramento legal das participações de entes comunitários no capital de sociedades reprivatizadas, em processo de reprivatização ou a reprivatizar.

PARTICIPAÇÃO DE ENTES COMUNITÁRIOS NO CAPITAL DE SOCIEDADES A REPRIVATIZAR/ REPRIVATIZAÇÃO

25264

**Decreto-Lei nº 26-A/96, de 27 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 74/96 (Suplemento), de 27/3/96*

Confia a um revisor oficial de contas a fiscalização das contas das sociedades de capitais públicos.

CONTROLO DAS SOCIEDADES DE CAPITAIS PÚBLICOS/ REVISOR OFICIAL DE CONTAS/ SOCIEDADES DE CAPITAIS PÚBLICOS/ SOCIEDADES DE REVISORES OFICIAIS DE CONTAS

25379

**Decreto-Lei nº 28-A/96, de 4 de Abril**

*Publicado no DR IS-A, nº 81/96 (Suplemento), de 4/4/96*

Regulamenta a Lei nº 7/96, de 29 de Fevereiro, sobre o órgão de soberania Presidente da República.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/ PRESIDENTE DA REPÚBLICA/  
SERVIÇOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

25343

**Decreto-Lei nº 30/96, de 11 de Abril**

*Publicado no DR IS-A, nº 86/96, de 11/4/96*

Estrutura o Gabinete do Presidente do Tribunal de Contas.

GABINETE DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS/ TRIBU-  
NAL DE CONTAS

25346

**Decreto-Lei nº 33/96, de 12 de Abril**

*Publicado no DR IS-A, nº 87/96, de 12/4/96*

Aprova a segunda e terceira fase de reprivatização directa do Banco de Fomento e Exterior, S. A.

BANCO DO FOMENTO E EXTERIOR/ REPRIVATIZAÇÃO

25593

**Decreto-Lei nº 34-A/96, de 24 de Abril**

*Publicado no DR IS-A, nº 97/96 (Suplemento), de 24/4/96*

Aprova a 2ª fase do processo de reprivatização do capital social da Portugal Telecom, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CAPITAL SOCIAL/ PORTUGAL TELECOM/ REPRIVATIZAÇÃO

25597

**Decreto-Lei nº 35/96, de 2 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 102/96, de 2/5/96*

Estabelece a Lei Orgânica do Ministério da Solidariedade e Segurança Social.

LEI ORGÂNICA/ LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

25676

**Decreto-Lei nº 36/96, de 6 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 105/96, de 6/5/96*

Altera os artigos 3º, 5º e 9º do Decreto-Lei nº 88/93, de 23 de Março, que constitui a sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos Parque EXPO 98, S.A.

EXPO 98/ PARQUE EXPO 98, S.A./ SOCIEDADE PARQUE EXPO 98

25688

**Decreto-Lei nº 42/96, de 7 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 106/96, de 7/5/96*

Cria a Lei Orgânica do Ministério da Cultura.

LEI ORGÂNICA/ LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA CULTURA

25716

**Decreto-Lei nº 43/96, de 10 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 109/96, de 10/5/96*

Altera a Lei Orgânica do XIII Governo.

LEI ORGÂNICA DO GOVERNO

25804

**Decreto-Lei nº 46/96, de 14 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 112/96, de 14/5/96*

Estabelece um regime excepcional para a realização de obras, aquisição de bens e serviços e recrutamento de pessoal para a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.

AQUISIÇÃO DE BENS/ AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS/ DIRECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS PRISIONAIS/ OBRAS PÚBLICAS/ RECRUTAMENTO DE PESSOAL

25809

**Decreto-Lei nº 47/96, de 15 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 113/96, de 15/5/96*

Cria uma linha de crédito especial para apoio à reparação dos danos causados pelas intempéries que ocorreram nos meses de Dezembro de 1995 e Janeiro de 1996.

CALAMIDADE PÚBLICA/ INTEMPÉRIES/ LINHA DE CRÉDITO

25819

**Decreto-Lei nº 50/96, de 16 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 114/96, de 16/5/96*

Estabelece normas de execução do Orçamento do Estado para 1996.

NORMAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL/ ORÇAMENTO DO ESTADO 1996/ VISTO DO TRIBUNAL DE CONTAS

25966

**Decreto-Lei nº 57/96, de 22 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 119/96, de 22/5/96*

Altera os artigos 24º e 25º do Decreto-Lei nº 79-A/89, de 13 de Março (regime jurídico das prestações de desemprego).

PRESTAÇÕES DE DESEMPREGO/ SUBSÍDIO DE DESEMPREGO/  
TRABALHADOR POR CONTA DE OUTRÉM

25968

**Decreto-Lei nº 59/96, de 23 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 120/96, de 23/5/96*

Cria o cargo de supervisor financeiro do Quadro Comunitário de Apoio (QCA).

QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)/ SUPERVISOR FINANCEIRO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO

26005

**Decreto-Lei nº 63/96, de 28 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 124/96, de 28/5/96*

Aprova o processo de reprivatização do capital social da Tabaqueira - Empresa Industrial de tabacos, S. A.

CAPITAL SOCIAL/ EMPRESA INDUSTRIAL DE TABACOS (TABAQUEIRA)/ REPRIVATIZAÇÃO/ TABAQUEIRA - EMPRESA INDUSTRIAL DE TABACOS

26082

**Decreto-Lei nº 64/96, de 31 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 127/96, de 31/5/96*

Aprova a 2ª fase do processo de reprivatização do capital social CIMPOR - Cimentos de Portugal, S. A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CAPITAL SOCIAL/ CIMENTOS DE PORTUGAL (CIMPOR)/ REPRIVATIZAÇÃO

26084

**Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 127/96, de 31/5/96*

Revê o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas.

EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS/ REGIME JURÍDICO DOS EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS/ TRIBUNAL DE CONTAS

26156

**Decreto-Lei nº 70/96, de 4 de Junho**  
*Publicado no DR IS-A, nº 130/96, de 4/6/96*

Aprova a Lei Orgânica do Instituto Português da Juventude. Revoga o Decreto-Lei nº 333/93, de 29 de setembro, e o Decreto Regulamentar nº 30/93, de 29 de Setembro.

AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA/ ESTRUTURA ORGÂNICA/ INSTITUTO PORTUGUÊS DA JUVENTUDE (IPJ)/ LEI ORGÂNICA

**Decreto-Lei nº 72/96, de 12 de Junho***Publicado no DR IS-A, nº 135/96, de 12/6/96*

Estabelece um regime de incentivo ao exercício de funções nas Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ INCENTIVOS FINANCEIROS/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES DO TRIBUNAL DE CONTAS/ SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS/ SUBSÍDIO DE ALOJAMENTO/ SUBSÍDIO DE DESLOCAÇÃO/ SUBSÍDIO DE FIXAÇÃO/ SUBSÍDIO DE TRANSPORTE/ TEMPO DE SERVIÇO/ TRIBUNAL DE CONTAS

**Decreto-Lei nº 74/96, de 18 de Junho***Publicado no DR IS-A, nº 139/96, de 18/6/96*

Cria a Lei Orgânica do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

AUDITOR DE AMBIENTE/ AUDITORIA JURÍDICA/ CONSELHO NACIONAL AGRICULTURA DESENVOLVIMENTO RURAL E PESCAS (CNADRP)/ DIRECÇÃO-GERAL DAS FLORESTAS (DGF)/ DIRECÇÃO-GERAL DAS PESCAS (DGP)/ DIRECÇÃO-GERAL DAS PESCAS E AQUICULTURA/ DIRECÇÃO-GERAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL/ DIRECÇÃO-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLO DA QUALIDADE ALIMENTAR/ DIRECÇÃO-GERAL DE HIDRÁULICA ENGENHARIA RURAL E AMBIENTE/ DIRECÇÃO-GERAL DE PROTECÇÃO DAS CULTURAS/ DIRECÇÃO-GERAL DE VETERINÁRIA/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DA BEIRA INTERIOR (DRABI)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DA BEIRA LITORAL (DRABL)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DE ENTRE DOURO E MINHO (DRAEDM)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DE TRÁS OS MONTES (DRATM)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DO ALENTEJO (DRAALT)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA DO ALGARVE (DRAALG)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA

DO RIBATEJO E OESTE (DRARO)/ ESCOLA DAS MARINHAS DE COMÉRCIO E PESCAS/ ESCOLA DE PESCA E DE MARINHA DO COMÉRCIO EXTINÇÃO DE SERVIÇOS/ GABINETE DE PLANEAMENTO E POLÍTICA AGRO ALIMENTAR/ GABINETE DOS ASSUNTOS EUROPEUS DO MADRP/ INSPECÇÃO-GERAL DAS PESCAS (IGP)/ INSPECÇÃO-GERAL E AUDITORIA DE GESTÃO (IGAG)/ INSTITUTO DA VINHA E DO VINHO (IVV)/ INSTITUTO DE ESTRUTURAS AGRÁRIAS E DESENVOLVIMENTO RURAL (IEADR)/ INSTITUTO DE FINANCIAMENTO APOIO DESENVOLVIMENTO AGRICULTURA E PESCAS/ INSTITUTO DE INVESTIGAÇÃO DAS PESCAS E DO MAR/ INSTITUTO DE PROTECÇÃO DA PRODUÇÃO AGRO ALIMENTAR (IPPAA)/ INSTITUTO DO VINHO DO PORTO (IVP)/ INSTITUTO DOS MERCADOS AGRÍCOLAS E INDÚSTRIA AGRO ALIMENTAR (IMAIAA)/ INSTITUTO FLORESTAL (IF)/ INSTITUTO NACIONAL DE INTERVENÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (INGA)/ INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO AGRÁRIA (INIA)/ INSTITUTO PORTUGUÊS DE INVESTIGAÇÃO MARÍTIMA (IPIMAR)/ LEI ORGÂNICA/ MINISTÉRIO DA AGRICULTURA DESENVOLVIMENTO RURAL E DAS PESCAS (MADRP)/ SERVIÇO NACIONAL COUDÉLICO

26337

**Decreto-Lei nº 75/96, de 18 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 139/96, de 18/6/96*

Fixa a lei quadro das direcções regionais de agricultura.

AUTONOMIA ADMINISTRATIVA/ CONSELHO REGIONAL AGRÁRIO (CRA)/ DIRECÇÃO REGIONAL DE AGRICULTURA (DRA)/ LEI QUADRO/ MINISTÉRIO DA AGRICULTURA DESENVOLVIMENTO RURAL E DAS PESCAS (MADRP)/ ZONA AGRÁRIA

26338

**Decreto-Lei nº 76/96, de 18 de Junho**  
*Publicado no DR IS-A, nº 139/96, de 18/6/96*

Procede a um aumento extraordinário da remuneração base mensal do pessoal das carreiras docentes do ensino superior e da carreira de investigação científica, acompanhando-o da consagração de medidas salarialmente revalorizadas de algumas categorias das referidas carreiras.

ENSINO SUPERIOR/ INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA/ PESSOAL DO-  
CENTE/ REITOR/ REMUNERAÇÕES/ VICE-REITOR

26346

**Decreto-Lei nº 78/96, de 20 de Junho**  
*Publicado no DR IS-A, nº 141/96, de 20/6/96*

Altera a redacção de alguns preceitos do Decreto-Lei nº 64/94, de 28 de Fevereiro (estabelece os princípios gerais relativos à aquisição ou locação de bens e serviços de informática pela Administração Pública.

AQUISIÇÃO DE BENS/ AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO INFOR-  
MÁTICO/ AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS INFORMÁTICOS/ INFORMÁ-  
TICA

26347

**Decreto-Lei nº 79/96, de 20 de Junho**  
*Publicado no DR IS-A, nº 141/96, de 20/6/96*

Cria o regime da concessão de participações para o apoio à aquisição ou reabilitação de fogos por famílias abrangidas pelo Programa Especial de Realojamento nas Areas Metropolitanas de Lisboa e do porto, aprovado pelo Decreto-Lei nº 163/93, de 7 de Maio.

AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS/ AREA METROPOLITANA DE LISBOA/  
AREA METROPOLITANA DO PORTO/ COMPARTICIPA-  
ÇÃO/FINANCIAMENTO/ HABITAÇÃO SOCIAL/ INSTITUTO DE  
GESTÃO, ALIENAÇÃO E PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ES-  
TADO (IGAPHE)/ PROGRAMA ESPECIAL DE REALOJAMENTO

26349

**Decreto-Lei nº 80/96, de 21 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 142/96, de 21/6/96*

Altera a redacção de alguns preceitos do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março (estabelece o regime de realização de despesas públicas com em-  
preitadas de obras públicas e aquisição de serviços e bens, bem como o da  
contratação pública relativa à prestação de serviços, locação e aquisição de  
bens móveis).

ACORDO GERAL SOBRE PAUTAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO  
(GATT)/ AJUSTE DIRECTO/ ANÚNCIO DO CONCURSO/ AQUISI-  
ÇÃO DE BENS/ CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO/ DESPESAS PU-  
BLICAS/ DIRECÇÃO-GERAL DO PATRIMÓNIO DO ESTADO  
(DGPE)/ GATT (ACORDO GERAL SOBRE PAUTAS ADUANEIRAS E  
COMÉRCIO)/ OFICIO CONVITE/ OMC (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL  
DO COMÉRCIO)/ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO  
(OMC)/ PROPOSTAS/ PUBLICAÇÃO OFICIAL

26353

**Decreto-Lei nº 81/96, de 21 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 142/96, de 21/6/96*

Amplia a concessão à BRISA - Auto-Estradas de Portugal, S.A., pela inte-  
gração no seu objecto do sublanço Évora Este-Estremoz, da A6, auto-  
estrada Marateca-Elvas, e do sublanço nó de Setúbal (A 2) - Montijo, da  
A12, auto-estrada Setúbal-Montijo.

AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA)/ BRISA (AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL/ CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO/ CONTRATO DE CONCESSÃO/ CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO/ REDE DE ESTRADAS

26419

**Decreto-Lei nº 82/96, de 22 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 143/96, de 22/6/96*

Cria a Comissão Consultiva para o Empreendimento do Alqueva.

COMISSÃO CONSULTIVA PARA O EMPREENDIMENTO DO ALQUEVA/ CRIAÇÃO/ EMPREENDIMENTO DO ALQUEVA/ EMPRESA DO ALQUEVA

26420

**Decreto-Lei nº 83/96, de 22 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 143/96, de 22/6/96*

Prorroga temporariamente o contrato administrativo de provimento dos médicos internos que iniciaram os internatos de clínica geral e de saúde pública em 1 de Janeiro de 1993.

INTERNATO GERAL/ PESSOAL MÉDICO/ SAÚDE PÚBLICA

26549

**Decreto-Lei nº 84/96, de 29 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 149/96, de 29/6/96*

Define as condições legais aplicáveis à concessão de apoios por parte do Estado ao sector da comunicação social, bem como à coordenação e à distribuição da publicidade do Estado, em especial pelas rádios locais e regionais e pela imprensa regional.

APOIO FINANCEIRO/ COMUNICAÇÃO SOCIAL/ GABINETE DE APOIO À IMPRENSA/ IMPRENSA REGIONAL/ RÁDIO LOCAL/ RÁDIO REGIONAL

26550

**Decreto-Lei nº 85/96, de 29 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 149/96, de 29/6/96*

Define o regime fiscal em imposto do selo das operações a prazo realizadas em bolsa de valores.

BOLSA DE VALORES/ IMPOSTO DO SELO/ OPERAÇÕES DE CAPITAIS/ REGIME FISCAL

## DECRETOS LEGISLATIVOS REGIONAIS

24304

**Decreto Legislativo Regional nº 2/96/M, de 13 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 37/96, de 13/2/96*

Cria o Sistema de Incentivos ao Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira — SIDERAM.

ARTESANATO/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ SISTEMA DE INCENTIVOS DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL DA MADEIRA (SIDERAM).

25036

**Decreto Legislativo Regional nº 3-A/96/M, de 29 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-A, nº 51/96 (Suplemento), de 29/2/96*

Aprova o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1996.

APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO DA RAM PARA 1996/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

24945

**Decreto Legislativo Regional nº 2/96/A, de 14 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 63/96, de 14/3/96*

Estabelece um sistema de bonificação às linhas de crédito de campanha de curto prazo aos sectores da agricultura, da pecuária e da silvicultura.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ AGRICULTURA/ CRÉDITO BONIFICADO/ EMPRÉSTIMOS/ INSTITUTO FINANCEIRO APOIO DES-  
ENVOLVIMENTO AGRICULTURA PORTUGUESA (IFADAP)

25275

**Decreto Legislativo Regional nº 5/96/A, de 6 de Abril**  
*Publicado no DR IS-A, nº 82/96, de 6/4/96*

Aprova o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ APROVAÇÃO/ APROVAÇÃO DO  
ORÇAMENTO REGIONAL DOS AÇORES

26303

**Decreto Legislativo Regional nº 6/96/A, de 14 de Junho**  
*Publicado no DR IS-A, nº 136/96, de 14/6/96*

Extingue o Instituto de Investimentos e Privatizações dos Açores (IIPA).  
Revoga o Decreto Legislativo Regional nº 10/89/A, de 25 Julho.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ EXTINÇÃO DE SERVIÇOS/ INS-  
TITUTO DE INVESTIMENTO E PRIVATIZAÇÕES DOS AÇORES  
(IIPA)

26304

**Decreto Legislativo Regional nº 7/96/A, de 14 de Junho**  
*Publicado no DR IS-A, nº 136/96, de 14/6/96*

Extingue o Instituto Regional de Apoio ao Sector Cooperativo (IRASC).

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ EXTINÇÃO DE SERVIÇOS/ INSTITUTO REGIONAL DE APOIO AO SECTOR COOPERATIVO/ SECRETARIA REGIONAL DA JUVENTUDE, EMPREGO, COMÉRCIO, INDÚSTRIA E ENERGIA (SRJECIE)

26305

**Decreto Legislativo Regional nº 8/96/A, de 14 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 136/96, de 14/6/96*

Cria o Sistema de Incentivos ao Turismo na Região Autónoma dos Açores (SITRAA). Revoga o Decreto Legislativo Regional nº 25/87/A, de 12 de Dezembro, e o Decreto Regulamentar Regional nº 8/92/A, de 18 de Fevereiro.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ SISTEMA DE INCENTIVOS/ SISTEMA DE INCENTIVOS DE TURISMO NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES (SITRAA)/ TURISMO

26427

**Decreto Legislativo Regional nº 7/96/M, de 25 de Junho**

*Publicado no DR IS-A, nº 145/96, de 25/6/96*

Estabelece os valores da remuneração mínima mensal garantida na Região Autónoma da Madeira.

ANO 1996/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ SALÁRIO MÍNIMO



## **OUTROS ACTOS NORMATIVOS**



## DECRETOS REGULAMENTARES

26157

**Decreto Regulamentar nº 3/96, de 4 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 130/96, de 4/6/95*

Regulamenta a Lei Orgânica do Instituto Português da Juventude.

ESTRUTURA ORGÂNICA/ INSTITUTO PORTUGUÊS DA JUVENTUDE (IPJ)/ LEI ORGÂNICA

## DECRETOS REGULAMENTARES REGIONAIS

24637

**Decreto Regulamentar Regional nº 2/96/M, de 24 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 47/96, de 24/2/96*

Aprova a orgânica da Inspeção Regional das Actividades Económicas (IRAE). Revoga o Decreto Regulamentar Regional nº 6/81/M, de 31 de Março, e as disposições contidas no Decreto Regulamentar Regional nº 5/93/M, de 5 de Fevereiro.

INSPECÇÃO REGIONAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IRAE)/ LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO REGIONAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

25349

**Decreto Regulamentar Regional nº 18/96/A, de 12 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 87/96, de 12/4/96*

Estabelece disposições necessárias à execução do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ EXECUÇÃO ORÇAMENTAL/ ORÇAMENTO REGIONAL DOS AÇORES

26139

**Decreto Regulamentar Regional nº 6/96/M, de 3 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 129/96, de 3/6/96*

Estabelece normas sobre a execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1996.

EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO REGIONAL DA MADEIRA/ EXECUÇÃO ORÇAMENTAL/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

26302

**Decreto Regulamentar Regional nº 7/96/M, de 12 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 135/96, de 12/6/96*

Altera o Decreto Regulamentar Regional nº 24/93/M, de 12 de Agosto, que aprova a orgânica da Secretaria Regional do Turismo e Cultura (SRTC).

LEI ORGÂNICA/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ SECRETARIA REGIONAL DO TURISMO E CULTURA (SRTC)

26540

**Decreto Regulamentar Regional nº 9/96/M, de 28 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 148/96, de 28/6/96*

Altera o Decreto Regulamentar Regional nº 23/93/M, de 13 de Julho (aprova a Lei Orgânica da Direcção Regional de Administração e Pessoal).

DIRECÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E PESSOAL/ LEI ORGÂNICA DA DIRECÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E PESSOAL/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

## DECRETOS

25692

**Decreto nº 8/96, de 8 de Maio**

*Publicado no DR IS-A, nº 107/96, de 8/5/96*

Aprova o Protocolo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde na Área das Finanças Públicas, assinado em Lisboa aos 24 de Novembro de 1992.

CABO VERDE/ FINANÇAS PÚBLICAS/ PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

## RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE MINISTROS

23991

**Resolução do Conselho de Ministros nº 3-A/96, de 13 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 11/96 (2ª Suplemento), de 13/1/96*

Autoriza a República a contrair empréstimos externos, amortizáveis, representados por obrigações, notas, contratos ou outros títulos.

AUTORIZAÇÃO PARA CONTRAIR EMPRÉSTIMO EXTERNO/ DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO (DGT)/ DÍVIDA PÚBLICA/ EMPRÉSTIMO EXTERNO/ OBRIGAÇÕES

24000

**Resolução do Conselho de Ministros nº 3-B/96, de 13 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 11/96 (2ª Suplemento), de 13/1/96*

Autoriza a emissão de empréstimos internos, de médio e longo prazos, amortizáveis, denominados e representados por obrigações do Tesouro (OT).

BANCO DE PORTUGAL (BP)/ DIRECÇÃO-GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP)/ DIRECÇÃO-GERAL DO TESOIRO (DGT)/ EMISSÃO DE EMPRÉSTIMO INTERNO/ EMPRÉSTIMO INTERNO/ OBRIGAÇÕES DO TESOIRO

24001

**Resolução do Conselho de Ministros nº 3-C/96, de 13 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 11/96 (2º Suplemento), de 13/1/96*

Autoriza a emissão de um empréstimo interno, amortizável, denominado «Obrigações do Tesouro - OTRV, 1996-2002».

DIRECÇÃO-GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP)/ DIRECÇÃO-GERAL DO TESOIRO (DGT)/ EMISSÃO DE EMPRÉSTIMO INTERNO/ EMPRÉSTIMO INTERNO/ JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (JCP)/ OBRIGAÇÕES DO TESOIRO

24002

**Resolução do Conselho de Ministros nº 3-D/96, de 13 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 11/96 (2º Suplemento), de 13/1/96*

Autoriza a emissão de um empréstimo interno, amortizável, denominado «Tesouro familiar, 1996».

DIRECÇÃO-GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP)/ EMISSÃO DE EMPRÉSTIMO INTERNO/ EMPRÉSTIMO INTERNO/ JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (JCP)/ TESOIRO FAMILIAR

24003

**Resolução do Conselho de Ministros nº 3-E/96, de 13 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 11/96 (2º Suplemento), de 13/1/96*

Autoriza a emissão, no ano económico de 1996, de certificados de aforro, exclusivamente destinados à aquisição por pessoas singulares.

ANO 1996/ CERTIFICADO DE AFORRO/ CÓDIGO DO IMPOSTO MUNICIPAL DA SISA E DO IMPOSTO SOBRE SUCESSÕES E DOAÇÕES/ EMISSÃO DE CERTIFICADO DE AFORRO/ IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)

24004

**Resolução do Conselho de Ministros nº 3-F/96, de 13 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 11/96 (2º Suplemento), de 13/1/96*

Autoriza a emissão, no ano económico de 1996, de certificados especiais de dívida pública a favor do *sinking fund*, para o efeito constituído pelo fundo de Regularização da Dívida Pública.

BANCO DE PORTUGAL (BP)/ CERTIFICADO ESPECIAL DA DÍVIDA PÚBLICA/ DÍVIDA PÚBLICA/ FUNDO DE REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA/ OBRIGAÇÕES DO TESOURO/ SINKING FUND

24053

**Resolução do Conselho de Ministros nº 8/96, de 23 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 19/96, de 23/1/96*

Avança com o projecto do Alqueva.

ALQUEVA/ EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO E INFRA ESTRUTURAS DO ALQUEVA/ PROJECTO DO ALQUEVA

24220

**Resolução do Conselho de Ministros nº 12/96, de 6 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 31/96, de 6/2/96*

Mandata o Ministro das Finanças tomar as medidas consideradas necessárias em matéria de autonomia financeira das Regiões Autónomas.

AUTONOMIA FINANCEIRA DAS REGIÕES AUTÓNOMAS/ FINANÇAS PÚBLICAS

**Resolução do Conselho de Ministros nº 19/96, de 2 de Março**  
*Publicado no DR IS-B, nº 53/96, de 2/3/96*

Determina a anulação do concurso público relativo à alienação das acções da Quimigal Adubos, S. A., por razões de interesse público, a realização de um processo expeditor de avaliação dos activos das sociedades do grupo Quimigal.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ ANULAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO/  
 CONCURSO PÚBLICO/ GRUPO QUIMIGAL/ QUIMIGAL ADUBOS,  
 S.A.

**Resolução do Conselho de Ministros nº 21/96, de 5 de Março**  
*Publicado no DR IS-B, nº 55/96, de 5/3/96*

Aprova o programa de privatizações.

AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA (ANA)/ AEROPORTOS E  
 NAVEGAÇÃO AÉREA DA MADEIRA (ANAM)/ ANILINA DE POR-  
 TUGAL/ BANCO BORGES E IRMÃO (BBI)/ BANCO DE FOMENTO E  
 EXTERIOR (BFE)/ BANCO TOTTA & AÇORES (BTA)/ BRISA AUTO-  
 ESTRADAS DE PORTUGAL/ CIMENTOS DE PORTUGAL (CIMPOR)/  
 COMPANHIA DAS LEZÍRIAS/ COMPANHIA NACIONAL DE PE-  
 TROQUIMICA EP (CNP)/ DRAGAGENS DE PORTUGAL  
 (DRAGAPOR)/ ELECTRICIDADE DE PORTUGAL (EDP)/ EMPRESA  
 DE CELULOSE E PAPEL DE PORTUGAL (PORTUCEL)/ ESTALEI-  
 ROS NAVAIS DE VIANA DO CASTELO/ PETROGAL/ PORTUCEL  
 RECICLA/ PORTUCEL VIANA/ PORTUGAL TELECOM/ PRODUTOS  
 PECUÁRIOS E ALIMENTAÇÃO, S.A. (PEC)/ PROGRAMA DE PRI-  
 VATIZAÇÕES/ QUIMIGAL/ QUIMIPARQUE - PARQUES INDUSTRI-  
 AIS DA QUIMIGAL, S.A./ REGIME FINANCEIRO/ SETENAVE/ SI-  
 DERURGIA NACIONAL EMPRESA DE SERVIÇOS (SN SERVIÇOS)/  
 TABAQUEIRA

24836

**Resolução do Conselho de Ministros nº 22/96, de 9 de Março**  
*Publicado no DR IS-B, nº 59/96, de 9/3/96*

Cria e estabelece as regras de funcionamento da Comissão do Livro Branco da Segurança Social.

AJUDAS DE CUSTO/ AUTONOMIA TÉCNICA E CIENTÍFICA/ COMISSÃO DE SERVIÇO/ COMISSÃO DO LIVRO BRANCO DA SEGURANÇA SOCIAL/ DESTACAMENTO/ FUNCIONÁRIO PÚBLICO

25234

**Resolução do Conselho de Ministros nº 31/96, de 1 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 78/96, de 1/4/96*

Altera o nº 4 da Resolução do Conselho de Ministros nº 16/95, de 25 de Fevereiro, que cria o Comissariado de Portugal para a Exposição de Lisboa - EXPO 98.

COMISSARIADO DE PORTUGAL PARA A EXPOSIÇÃO INTERNACIONAL LISBOA EXPO 98/ EXPO 98

25241

**Resolução do Conselho de Ministros nº 32/96, de 2 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 79/96, de 2/4/96*

Cria um grupo de trabalho interministerial para a análise e avaliação, bem como das perspectivas de evolução, da situação do sector empresarial do Estado no domínio financeiro, patrimonial, jurídico e político.

ANÁLISE E AVALIAÇÃO DO SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO/ GRUPO DE TRABALHO/ SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO

25271

**Resolução do Conselho de Ministros nº 35/96, de 6 de Abril**

*Publicado no DR IS-B, nº 82/96, de 6/4/96*

Altera os nºs. 3, 12 e 13 da Resolução do Conselho de Ministros nº 15/93, de 8 de Março, que cria o Comissariado da Exposição Internacional de Lisboa - EXPO 98.

COMISSARIADO DA EXPOSIÇÃO INTERNACIONAL DE LISBOA  
EXPO 98 LISBOA/ COMPOSIÇÃO DO COMISSARIADO DA EXPO-  
SIÇÃO INTERNACIONAL DE LISBOA EXPO 98 LISBOA

25382

**Resolução do Conselho de Ministros nº 45/96, de 17 de Abril**

*Publicado no DR IS-B, nº 91/96, de 17/4/96*

Redefine a estrutura da instância nacional de coordenação do Programa Comunitário para o Desenvolvimento da Formação Profissional LEONARDO DA VINCI.

COORDENAÇÃO DO PROGRAMA COMUNITÁRIO LEONARDO DA  
VINCI/ MINISTÉRIO PARA A QUALIFICAÇÃO E O EMPREGO/  
PROGRAMA COMUNITÁRIO LEONARDO DA VINCI

25468

**Resolução do Conselho de Ministros nº 50/96, de 22 de Abril**

*Publicado no DR IS-B, nº 95/96, de 22/4/96*

Determina o desenvolvimento integrado do sistema de informação do Quadro Comunitário de Apoio (QCA).

QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)/ SISTEMA DE INFOR-  
MAÇÃO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)

25469

**Resolução do Conselho de Ministros nº 51/96, de 22 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 95/96, de 22/4/96*

Estabelece um conjunto de medidas sobre a reprogramação de intervenções operacionais incluídas no Quadro Comunitário de Apoio (QCA).

**QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)/ REPROGRAMAÇÃO  
DAS INTERVENÇÕES INCLUÍDAS NO QCA**

25817

**Resolução do Conselho de Ministros nº 67-A/96, de 10 de Maio**  
*Publicado no DR IS-B, nº 108/96 (Suplemento), de 10/5/96*

Aprova a alienação de acções da Portugal Telecom, S.A., bem como o respectivo caderno de encargos.

**ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CADERNO DE ENCARGOS/ PORTUGAL  
TELECOM, S.A./ PRIVATIZAÇÃO**

25960

**Resolução do Conselho de Ministros nº 73/96, de 21 de Maio**  
*Publicado no DR IS-B, nº 118/96, de 21/5/96*

Aprova a alienação de acções do Banco de Fomento e Exterior, S.A., ebm como o respectivo caderno de encargos.

(V. Decl. de Rectificação nº 10/96 - in DR I - B, nº 126/96, de 30/05).

**ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ BANCO DE FOMENTO EXTERIOR/ CA-  
DERNO DE ENCARGOS/ REPRIVATIZAÇÃO**

26065

**Resolução do Conselho de Ministros nº 75-A/96, de 24 de Maio**  
*Publicado no DR IS-B, nº 121/96 (Suplemento), de 24/5/96*

Estabelece as quantidades de acções da Portugal Telecom, S. A., a alienar na 2ª fase do processo de privatização.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ OFERTA PÚBLICA/ PORTUGAL TELECOM, S.A./ REPRIVATIZAÇÃO

26350

**Resolução do Conselho de Ministros nº 92/96, de 21 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 142/96, de 21/6/96*

Autoriza a emissão de um empréstimo interno amortizável, denominado «Obrigações do Tesouro - OTRV, 1996/2003».

DIRECÇÃO-GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP)/  
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO (DGT)/ EMISSÃO DE EMPRÉSTIMO INTERNO/ OBRIGAÇÕES DO TESOURO

26534

**Resolução do Conselho de Ministros nº 97/96, de 28 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 148/96, de 28/6/96*

Aprova, para o corrente ano, a distribuição de indemnizações compensatórias e subsídios não reembolsáveis.

ANO 1996/ AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA)/ CAMINHOS DE FERRO PORTUGUESES/ COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA (CARRIS)/ INDEMNIZAÇÃO COMPENSATÓRIA/ LUSA AGÊNCIA DE INFORMAÇÃO/ METROPOLITANO DE LISBOA/ RÁDIO TELEVISÃO PORTUGUESA (RTP)/ RÁDIO DIFUSÃO PORTUGUESA (RDP)/ SATA AIR AÇORES (SERVIÇO AÇORIANO DE TRANSPORTES AÉREOS)/ SERVIÇO AÇORIANO DE TRANSPORTES AÉREOS (SATA AIR AÇORES)/ SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLECTIVOS DO PORTO (STCP)/ SUBSÍDIOS/ TRANSPORTES AÉREOS PORTUGUESES (TAP)/ TRANSPORTES TEJO (TRANSTEJO)/ TRANSTEJO (TRANSPORTES TEJO)

## PORTARIAS

24083

**Portaria nº 13-A/96, de 19 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 16/96 (Suplemento), de 19/1/96*

Define os vários valores do Tesouro susceptíveis de beneficiarem de isenção de IRS ou IRC.

BENEFÍCIOS FISCAIS/ DÍVIDA PÚBLICA/ IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS COLECTIVAS (IRC)/ IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (IRS)/ VALORES MOBILIÁRIOS

24476

**Portaria nº 34-A/96, de 8 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 33/96 (Suplemento), de 8/2/96*

Actualiza as taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP) no que se refere a gasolinas, gasóleos e petróleos consumidos na Região Autónoma da Madeira. Revoga a Portaria nº 29-A/95, de 11 de Janeiro.

IMPOSTO SOBRE OS PRODUTOS PETROLÍFEROS (ISP)/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ PETRÓLEO/ TAXAS

24464

**Portaria nº 48/96 de 19 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 42/96, de 19/2/96*

Approva as taxas a cobrar pelo deferimento dos actos requeridos aos governos civis nos termos da secção V do Decreto-Lei nº 316/95, de 28 de Novembro.

GOVERNADOR CIVIL/ TAXAS

24470

**Portaria nº 53/96, de 20 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 43/96, de 20/2/96*

Altera a Portaria nº 1179/95, de 26 de Setembro (aprova o modelo da ficha de notificação da modalidade adoptada pelas empresas para a organização dos serviços de segurança, higiene e saúde no trabalho).

EMPRESAS/ HIGIENE E SEGURANÇA NO TRABALHO/ MODELO DE FICHA DE NOTIFICAÇÃO

24478

**Portaria nº 57/96, de 22 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 45/96, de 22/2/96*

Reconhece como câmara de comércio e indústria a Associação Industrial Portuguesa, a qual exercerá as suas atribuições na área territorial correspondente à Região de Lisboa e Vale do Tejo.

ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL PORTUGUESA/ ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA/ CÂMARA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA/ RECONHECIMENTO/ REGIÃO DE LISBOA E VALE DO TEJO

24479

**Portaria nº 58/96, de 22 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 45/96, de 22/2/96*

Reconhece como câmara de comércio e indústria a Associação Industrial Portuguesa, a qual exercerá as suas atribuições na área territorial correspondente à Região do Norte.

ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL PORTUENSE/ ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA/ CÂMARA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA/ RECONHECIMENTO/ REGIÃO NORTE

24641

**Portaria nº 59/96, de 24 de Fevereiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 48/96, de 26/2/96*

Altera a lista anexa à Portaria nº 23 232, de 20 de Fevereiro de 1968 (aprova a lista dos distritos consulares portugueses no estrangeiro).

DISTRITO CONSULAR/ LISTA DOS DISTRITOS CONSULARES PORTUGUESES NO ESTRANGEIRO

24837

**Portaria nº 73/96, de 9 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 59/96, de 9/3/96*

Aprova as taxas devidas pelas licenças não gratuitas concedidas pelo governador civil.

GOVERNADOR CIVIL/ LICENÇAS/ TAXAS

25004

**Portaria nº 86/96, de 18 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 66/96, de 18/3/96*

Aprova o Regulamento de Apoio Financeiro Selectivo à Produção Cinematográfica (Filmes de Longa Metragem). Revoga a Portaria nº 45-C/95, de 19 de Janeiro.

APOIO FINANCEIRO/ CINEMA/ INSTITUTO PORTUGUÊS DA ARTE CINEMATOGRAFICA E AUDIOVISUAL/ REGULAMENTO

25107

**Portaria nº 89/96, de 25 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 72/96, de 25/3/96*

Atribui ao IFADAP uma remuneração pelos serviços prestados no âmbito da gestão e coordenação do Sistema Integrado de Protecção contra as Aleatoriedades Climáticas (SIPAC).

FUNDO DE CALAMIDADES/ IFADAP/ SEGURO DE COLHEITA/ SISTEMA INTEGRADO PROTECÇÃO CONTRA ALEATORIEDADES CLIMÁTICAS (SIPAC)

25108

**Portaria nº 90/96, de 25 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 72/96, de 25/3/96*

Approva o Regulamento do Sistema Integrado de Protecção contra as Aleatoriedades Climáticas.

FUNDO DE CALAMIDADES/ SEGURO DE COLHEITA/ REGULAMENTO DO SISTEMA INTEGRADO PROTECÇÃO CONTRA ALEATORIEDADES CLIMÁTICAS/ SISTEMA INTEGRADO PROTECÇÃO CONTRA ALEATORIEDADES CLIMÁTICAS

25459

**Portaria nº 101-A/96, de 4 de Abril**

*Publicado no DR IS-B, nº 81/96 (2º Suplemento), de 4/4/96*

Actualiza as remunerações dos funcionários e agentes da administração central, local e regional para o ano de 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ ACTUALIZAÇÃO SALARIAL DA FUNÇÃO PÚBLICA PARA 1996/ ADMINISTRAÇÃO CENTRAL/ ADMINISTRAÇÃO LOCAL/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

25471

**Portaria nº 126/96, de 22 de Abril**

*Publicado no DR IS-B, nº 95/96, de 22/4/96*

Adita à lista de entidades a realizar arbitragens voluntárias institucionalizadas a Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas do Norte.

ARBITRAGEM/ ASSOCIAÇÃO DOS INDUSTRIAIS DA CONSTRUÇÃO CIVIL E OBRAS PÚBLICAS DO NORTE/ CENTRO DE ARBITRAGEM/ CENTRO DE ARBITRAGENS VOLUNTÁRIAS

25675

**Portaria nº 143/96, de 4 de Maio**

*Publicado no DR IS-B, nº 104, de 4/5/96*

Estabelece as atribuições do administrador liquidatário do Instituto Regulador e Orientador dos Mercados Agrícolas.

ADMINISTRADOR LIQUIDATÁRIO/ INSTITUTO REGULADOR E ORIENTADOR DOS MERCADOS AGRÍCOLAS

25821

**Portaria nº 155/96, de 16 de Maio**

*Publicado no DR IS-B, nº 114/96, de 16/5/96*

Aprova o modelo de anúncio, o programa, o caderno de encargos e a minuta do contrato para adjudicação do fornecimento de refeições nos refeitórios afectos aos Serviços Sociais da administração central. Revoga as Portarias nºs. 742-A/86, de 11 de Dezembro, e 948-A/87, de 18 de Dezembro.

ADJUDICAÇÃO/ ANÚNCIO DO CONCURSO/ CADERNO DE ENCARGOS/ CONTRATO DE FORNECIMENTO/ REFEIÇÕES/ SERVIÇOS SOCIAIS

26177

**Portaria nº 194-A/96, de 31 de Maio**

*Publicado no DR IS-B (Suplemento), nº 127/96, de 31/5/96*

Altera a Portaria nº 1485-A/95, de 28 de dezembro (define o modo de cálculo da taxa de juro anual nominal bruta dos certificados de aforro).

CERTIFICADO DE AFORRO/ TAXA DE JURO/ TAXA NOMINAL BRUTA

26136

**Portaria nº 195/96, de 1 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 128/96, de 1/6/96*

Determina a publicação da relação das verbas que cabem especificamente a cada freguesia.

FREGUESIA/ PUBLICAÇÃO DA RELAÇÃO DAS VERBAS DAS FREGUESIAS/ RELAÇÃO DE VERBAS DAS FREGUESIAS

26168

**Portaria nº 202/96, de 5 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 131/96, de 5/6/96*

Fixa as taxas aeronáuticas a aplicar nos aeroportos sob responsabilidade da empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea - ANA, E. P. Revoga as Portarias nºs. 555/95, de 8 de Junho, e 942/95, de 31 de Julho.

AEROPORTO/ AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA (ANA)/ TABELA/ TAXAS

26576

**Portaria nº 235-A/96, de 28 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 148/96 (Suplemento), de 28/6/96*

Homologa o protocolo que criou o CEFOSAP - Centro de Formação Sindical e Aperfeiçoamento Profissional, outorgado entre o Instituto do Emprego e Formação Profissional e a União Geral de Trabalhadores.

CENTRO DE FORMAÇÃO SINDICAL E APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL (CEFOSAP)/ CRIAÇÃO DE SERVIÇOS/ HOMOLOGAÇÃO/ INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP)/ PROTOCOLO/ UNIÃO GERAL DE TRABALHADORES (UGT)

26547

**Portaria nº 237/96, de 29 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 149/96, de 29/6/96*

Altera a Portaria nº 880/91, de 27 de Agosto (aprova o Regulamento dos Concursos de Habilitação e de Provimento da Carreira Médica de Saúde Pública dos Quadros ou mapas estabelecidos e serviços de saúde dependentes do Ministério da Saúde)

CARREIRA MÉDICA DE SAÚDE PÚBLICA/ CONCURSO DE HABILITAÇÃO/ CONCURSO DE PROVIMENTO

## DESPACHOS NORMATIVOS

23886

**Despacho Normativo nº 5/96, de 15 de Janeiro**

*Publicado no DR IS-B, nº 12/96, de 15/1/96*

Estabelece regras a observar na aplicação do Regulamento (CEE) nº 3508/92, do Conselho, de 27 de Novembro, relativamente à gestão e controlo integrado das ajudas comunitárias às culturas arvenses e aos produtores de ovinos e caprinos e de bovinos. Revoga o Despacho Normativo nº 5/95, de 21 de Dezembro de 1994.

AGRICULTURA/ AJUDA COMUNITÁRIA/ COMUNIDADE ECONÓMICA EUROPEIA (CEE)/ CULTURA ARVENSE/ INSTITUTO NACIONAL DE INTERVENÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (INGA)/ OVINOS E CAPRINOS/ PECUÁRIA/ PLANTAS E SEMENTES/ SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E CONTROLO (SIGC)

24262

**Despacho Normativo nº 6/96, de 8 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 33/96, de 8/2/96*

Aprova o regulamento para candidaturas das câmaras municipais em acções no âmbito da segurança rodoviária.

CANDIDATURA ÀS ACÇÕES DA SEGURANÇA RODOVIÁRIA/ SEGURANÇA RODOVIÁRIA

24761

**Despacho Normativo nº 7-A/96, de 24 de Fevereiro**  
*Publicado no DR IS-B, nº 47/96 (Suplemento), de 24/2/96*

Determina, para o ano de 1996, o descongelamento de vagas de pessoal auxiliar nos quadros distritais de vinculação do pessoal não docente dos estabelecimentos de educação e dos ensinos básico e secundário.

ANO 1996/ DESCONGELAMENTO DE ADMISSÕES/ ENSINO BÁSICO/ ENSINO SECUNDÁRIO/ ESTABELECIMENTOS DE ENSINO/ GUARDA NOCTURNO/ PESSOAL AUXILIAR/ PESSOAL NÃO DOCENTE

25818

**Despacho Normativo nº 12-A/96, de 3 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 80/96 (Suplemento), de 3/4/96*

Estabelece os critérios a que devem obedecer as candidaturas à medida «Apoios às explorações agrícolas» do Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Florestal (PAMAF).

APOIO ÀS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS/ JOVEM AGRICULTOR/  
PAMAF (PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA E  
FLORESTAL/ PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO AGRÍ-  
COLA E FLORESTAL

25472

**Despacho Normativo nº 15/96, de 22 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 95/96, de 22/4/95*

Estabelece normas relativas ao financiamento a conceder pelo Fundo de Turismo aos projectos de construção e equipamento de estações de tratamento de águas residuais, a realizar em empreendimentos turísticos.

AGUAS RESIDUAIS/ EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS/ FINAN-  
CIAMENTO/ FUNDO DE TURISMO

25473

**Despacho Normativo nº 16/96, de 22 de Abril**  
*Publicado no DR IS-B, nº 95/96, de 22/4/95*

Altera o nº 19 do Despacho Normativo nº 469/94, de 4 de Julho (aprova o Regime dos Financiamentos Directos a Conceder pelo Fundo de Turismo).

EMPRÉSTIMOS/ FINANCIAMENTO/ FUNDO DE TURISMO

25815

**Despacho Normativo nº 19/96, de 15 de Maio**  
*Publicado no DR IS-B, nº 113/96, de 15/5/95*

Determina a progressão do pessoal técnico da Inspeção-Geral da Educação, para efeitos remuneratórios, ao 8º escalão da escala indiciária anexa ao Decreto-Lei nº 409/89, de 18 de Novembro.

ESCALÕES/ INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO/ PESSOAL TÉC-  
NICO/ REMUNERAÇÕES

**Despacho Normativo nº 23/96, de 4 de Junho**  
*Publicado no DR IS-B, nº 130/96, de 4/6/95*

Prorroga até 31 de Dezembro de 1996 a vigência do Despacho Normativo nº 52/93, de 8 de Abril (estabelece normas e procedimentos, quanto aos programas de formação/ emprego promovidos pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional).

ANO 1996/ FORMAÇÃO PROFISSIONAL/ INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP)/ PROGRAMAS DE FORMAÇÃO/ PRORROGAÇÃO DO PRAZO

**RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL**

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 3/96/A, de 15 de Março**  
*Publicado no DR IS-B, nº 64/96, de 15/3/96*

Aprova a Conta de Gerência da Assembleia Legislativa Regional dos Açores referentes ao ano de 1994.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ CONTA DE GERÊNCIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 5/96/M, de 15 de Março**  
*Publicado no DR IS-B, nº 64/96, de 15/3/96*

Designa o Dr. Guilherme Henrique Valente Rodrigues da Silva representante da Assembleia Legislativa Regional da Madeira no Grupo de Trabalho com vista ao Estudo da Problemática das Relações Financeiras entre o Estado e a Região.

GRUPO DE TRABALHO/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ RELAÇÕES FINANCEIRAS ENTRE O ESTADO E A REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

24986

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 6/96/M, de 15 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 64/96, de 15/3/96*

Aprova o Orçamento da Assembleia Legislativa Regional para o ano de 1996.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

24987

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 7/96/M, de 15 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 64/96, de 15/3/96*

Aprova a Conta da Região Autónoma da Madeira referente ao ano de 1993.

APROVAÇÃO DA CONTA/ CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

25005

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 4/96/A, de 18 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 66/96, de 18/3/96*

Fixa o limite máximo líquido dos avales a conceder pela Região Autónoma dos Açores durante o ano de 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ AVAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

25180

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 5/96/A, de 29 de Março**

*Publicado no DR IS-B, nº 76/96, de 29/3/96*

Aprova o Plano Regional para 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ PLANO REGIONAL DOS AÇORES PARA 1996/ APROVAÇÃO DO PLANO REGIONAL DOS AÇORES PARA 1996

26183

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 9/96/A, de 7 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 132/96, de 7/6/96*

Aprova a Conta da Região referente ao ano de 1993.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ APROVAÇÃO DA CONTA/ CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

26197

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 13/96/M, de 14 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 136/96, de 14/6/96*

Aprova o 1º orçamento suplementar da Assembleia Legislativa Regional para o ano de 1996.

APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO SUPLEMENTAR/ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL/ MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA/ ORÇAMENTO SUPLEMENTAR

**Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 10/96/A, de 28 de Junho**

*Publicado no DR IS-B, nº 148/96, de 28/6/96*

Aprova o orçamento suplementar da Assembleia Legislativa Regional para o ano de 1996.

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA/ APROVAÇÃO DO ORÇAMENTO SUPLEMENTAR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES/ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES/ ORÇAMENTO SUPLEMENTAR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL DOS AÇORES



## **ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS**



## RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

23887

**Resolução da Assembleia da República nº 5/96, de 16 de Janeiro**  
*Publicado no DR IS-A, nº 13/96, de 16/1/96*

Recusa a ratificação do Decreto-Lei nº 167/95, de 15 de Julho. (Aprova a alienação, em duas fases, da totalidade das acções representativas do capital social da Tabaqueira - Empresa Industrial de Tabacos, S.A.).

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES/ CAPITAL SOCIAL/ RECUSA DE RATIFICAÇÃO PARLAMENTAR/ TABAQUEIRA

25672

**Resolução da Assembleia da República nº 11/96, de 14 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 63/96, de 14/3/96*

Eleição do presidente do Conselho Económico e Social.

CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL/ PRESIDENTE/ PRESIDENTE DO CONSELHO ECONÓMICO SOCIAL

24942

**Resolução da Assembleia da República nº 12/96, de 14 de Março**  
*Publicado no DR IS-A, nº 63/96, de 14/3/96*

Inquérito parlamentar sobre a gestão das despesas do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola em Portugal entre 1988 e 1993.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR)/ DESPESAS CORRENTES/ FUNDO EUROPEU DE ORIENTAÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (FEOGA)/ INQUÉRITO PARLAMENTAR

25978

**Resolução da Assembleia da República nº 14-A/96, de 15 de Abril**  
*Publicado no DR IS-A, nº 89/96 (3º Suplemento), de 15/4/96*

Orçamento da Assembleia da República para 1996.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR)/ ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

26001

**Resolução da Assembleia da República nº 19/96, de 28 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 124/96, de 28/5/96*

Recusa de ratificação do Decreto-Lei nº 24/96, de 20 de Março (que institui um novo enquadramento legal das participações de entes comunitários no capital social de sociedades reprivatizadas, em processo de reprivatização ou a reprivatizar).

CAPITAL SOCIAL/ EMPRESAS NACIONALIZADAS/ NACIONALIZAÇÃO/ RECUSA DE RATIFICAÇÃO/ REPRIVATIZAÇÃO/ SOCIEDADES ANÓNIMAS

## ACÓRDÃOS DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

301498

**Acórdão nº 527/96, de 14 de Maio**  
*Publicado no DR IS-A, nº 112/96, de 14/5/96*

Não toma conhecimento dos pedidos de declaração de inconstitucionalidade das normas dos artigos 6º, nº 5, e 14º, nº 4, do Decreto-Lei nº 34-A/89, de 31 de Janeiro, e da norma do artigo 3º do Decreto-Lei nº 146/90, de 8 de Maio. Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas do artigo 7º, nº 4, do Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro, uma vez que restringem o acesso dos interessados, em caso de recurso, à parte das actas em que se definam os factores de apreciação aplicáveis a todos os candidatos.

ACESSO ÀS ACTAS DOS CONCURSOS/ ACTA/ DECLARAÇÃO DE  
INCONSTITUCIONALIDADE COM FORÇA OBRIGATÓRIA GERAL/  
RECURSO

ANÚNCIOS DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

301548

**Anúncio nº 5/96, de 16 de Maio**

*Publicado no DR IS-B, nº 114/96, de 16/5/96*

Declaração de ilegalidade das normas dos nºs 1º e 5º da Portaria nº 1093-A/94, de 7 de Dezembro, que actualizou as remunerações dos funcionários e agentes da administração central, local e regional, com a redacção que lhe foi dada pelo nº 1º da Portaria nº 87/95, de 31 de Janeiro, publicada no Diário da República, 1ª série-B, de 31 de Janeiro de 1995.

ACTUALIZAÇÃO SALARIAL/ DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE  
DE NORMAS/ FUNÇÃO PÚBLICA



---

# ARQUIVO HISTÓRICO



## CONSERVAÇÃO E SALVAGUARDA

### CONTOS DO REINO E CASA

Por :

Judite Maria Calado Damas Cavaleiro Paixão<sup>(\*)</sup>  
Maria Celina Gomes Parente do Patrocínio<sup>(\*\*)</sup>

---

<sup>(\*)</sup> Directora do Arquivo Histórico, Biblioteca/Centro de Documentação e Informação; Professora na Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões.

<sup>(\*\*)</sup> Professora na Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões.



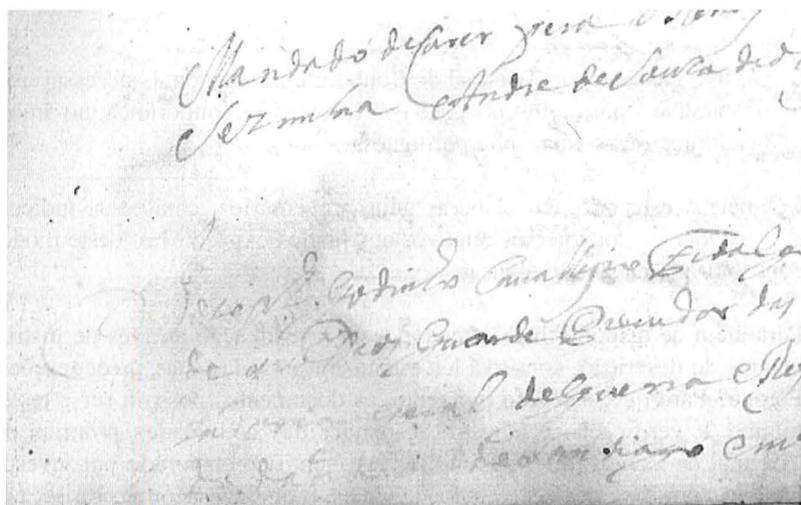
O Arquivo Histórico do Tribunal de Contas é uma das fontes necessárias e imprescindíveis para a investigação da História Contemporânea, no âmbito da administração financeira portuguesa.

Compete a este Arquivo elaborar guias, inventários, catálogos, índices, etc., estudar os documentos relativos aos fundos existentes e, deste modo, contribuir para a sua divulgação.

Para além de disponibilizar estes fundos à investigação através de instrumentos de descrição, conservá-los é também uma das suas preocupações. Porquê? Para que, a todo o momento, os documentos possam ser o testemunho, a verificação e a justificação quer das actividades próprias do Tribunal de Contas, quer de um discurso científico elaborado por investigadores com base nos acervos documentais, o que não acontecerá, se, por exemplo, por acidez da tinta, em vez da escrita, existir um buraco, ou por outros factores de agressão tornar-se ilegível.

Confessão a Emmentalia  
apresente do 11 de Dez.

Começa a existir um buraco no corpo das letras da assinatura António Feliciano de Andrade.



Ilegibilidade de uma parte do texto<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Existem actualmente processos técnicos que recuperam a escrita

A organização da conservação dos documentos reajusta-se, ano após ano, nas seguintes vertentes:

- *depósito;*
- *acondicionamento dos documentos*, englobando estantes, armários, em função dos formatos e do estado de fragilidade deles, já depois de devidamente instalados em capilhas e caixas;
- *higienização;*
- *reprodução de salvaguarda e de preservação;*
- *restauro,*

de acordo com as disponibilidades financeiras existentes, recursos humanos disponíveis, comportamentos dos suportes materiais, entre si e com o meio envolvente, e levantamento do estado de conservação.

### **Depósito**

Foram corrigidas, dentro do possível, as condições de ambiente, temperatura, humidade relativa, luz e poluição de acordo com os resultados da investigação aplicada, no referente ao comportamento dos materiais.

### **Acondicionamento**

Foram adquiridos papel, caixas e armários de modo a evitar contactos directos do suporte dos documentos com a acidez que geralmente os papéis contêm e a neutralizar a acidez resultante das interações das tintas e papel.

### **Higienização**

A remoção da sujidade depositada “solta”, nos documentos é uma dominante preocupação pelo facto de ser bastante higroscópica e, como tal, absorve a humidade ambiente.

No intuito de definir prioridades para uma intervenção integrada no plano anual de actividades, ao nível da preservação e conservação, desenvolvem-se trabalhos com a realização de estágios de Arquivística de alunos do Curso de Pós-graduação em Ciências Documentais, opção Arquivo, da Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões, de entre outras insti-

tuições, colmatando, deste modo, a escassez de técnicos superiores de Arquivo, incidindo esta temática na área da preservação e conservação.

Apresentamos dois gráficos do trabalho de estágio elaborado pela estagiária, Conceição Maria Pires Alencão, sob nossa orientação, quer como Professora do Curso, quer como Professora do Curso e Directora deste Arquivo.

Escolhemos este tema por ter sido instrumento de decisão de uma importante medida de preservação e salvaguarda - **microfilmagem** (*reprodução de salvaguarda e de preservação*).

Este estágio foi orientado em dois campos: descrição arquivística e estado de conservação.

A descrição arquivística foi já objecto de um estudo aprofundado e pormenorizado para apresentação no 10º Congresso de Arquivologia, em S. Paulo, e posteriormente publicado na Revista do Tribunal de Contas<sup>(2)</sup>.

Foi feito pela estagiária o levantamento do estado de conservação, isto é, dos efeitos visíveis de deterioração, folha a folha, do fundo “Contos do Reino e Casa”. Este levantamento foi trabalhado estatisticamente de modo a tornar possível uma visão dos efeitos e respectivas causas de deterioração mais frequentes e apresentado sob forma de gráficos.

Dada a qualidade da matéria “scriptoria”, tinta à base de noz de galha (muito ácida), as causas de deterioração mais frequentes são:

- a acidez da tinta;
- microorganismos;
- insectos;

conjugadas, possivelmente, com os factores de ambiente inadequados (temperatura elevada, humidade relativa superior aos 55% e poluição atmosférica).

---

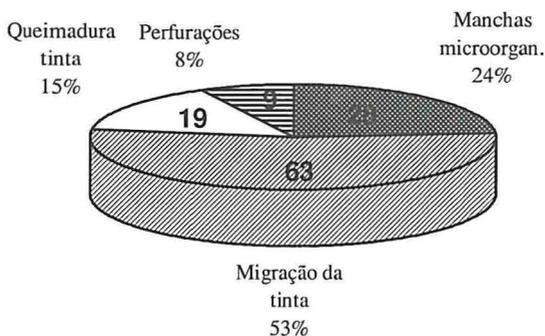
<sup>(2)</sup> PAIXÃO, Judite Cavaleiro; LOURENÇO, Maria Alexandra - Contos do Reino e Casa. Pref. António de Sousa Franco. *Revista do Tribunal de Contas*. Nº 21/22 (Jan.- Set. 1995), p. 403-457; Nº 23 (Jan.-Set. 1995), p. 765-830.

Como já referimos, actualmente e num “passado recente”, as condições de ambiente foram corrigidas. O grave problema é que as reacções químicas, por vezes, têm o efeito pós, isto é:

- a luz absorvida pelo papel origina uma fotodegradação e o fenómeno de pós-irradiação;
- a humidade absorvida pelo papel, provoca uma hidrólise acelerando os efeitos nocivos resultantes da acidez da tinta - queimadura do papel.

Para tornarmos mais inteligível estes apontamentos, ilustramo-los com dois gráficos elaborados pela estagiária Maria da Conceição Alencão e imagens dos documentos devidamente identificados.

#### DOCUMENTO [cota 38]



Neste gráfico estão representados os seguintes efeitos visíveis provocados pelas diferentes causas de degradação:

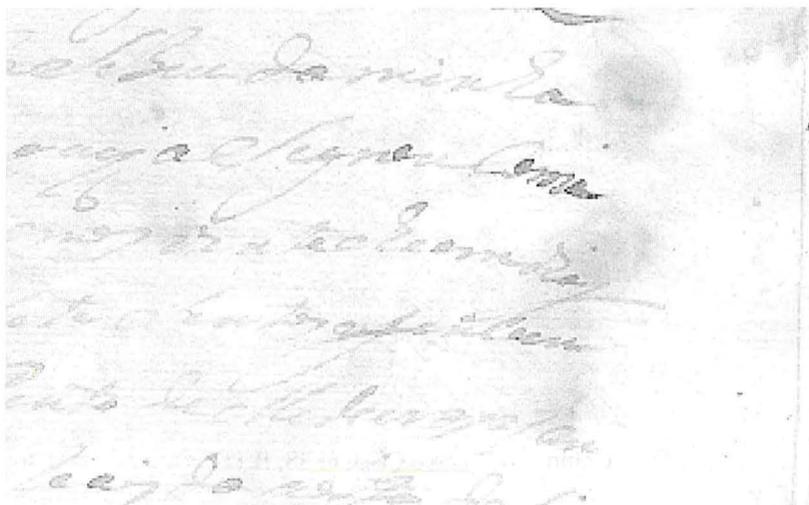
- 24% de manchas de microorganismos traduzem que 24% da totalidade do documento foram contagiados por **microorganismos** desenvolvidos por factores propícios à sua cultura. As manchas são resultado da presença dos microorganismos e conforme a coloração e outros parâmetros, poder-se-á, por vezes, identificar o microorganismo;
- 15% de queimadura da tinta significam que 15% da totalidade do documento foram atingidos pela **acidez da tinta** originando manchas amareladas, castanhas escuras e por vezes “zonas perdidas”;
- 53% de migração da tinta traduzem a reacção do **ácido da tinta** com os componentes do papel que, neste momento, não podemos precisar porque não foi feita a análise dos seus “constituintes”, resultando a migração da tinta do fólíio recto para o fólíio verso e por vezes do fólíio verso para o fólíio recto seguinte;
- 8% por perfurações traduzem o efeito visível da existência de **insectos** “amigos” da celulose e das substâncias utilizadas nas diferentes fases do fabrico do papel.

Do fundo Contos do Reino e Casa foram observados 6.038 fólíios.

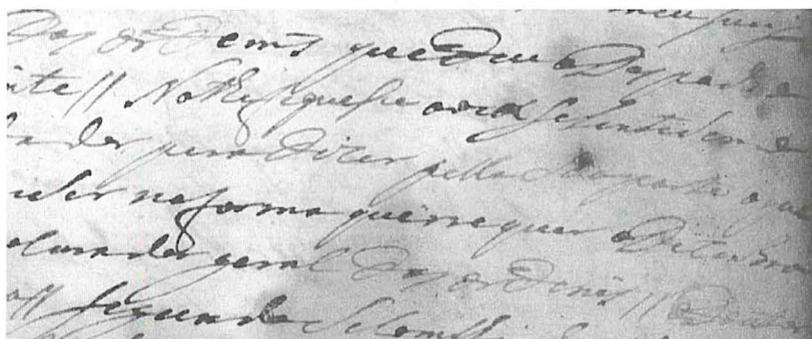
Verificou-se o seguinte:



- 256 fólhos com “manchas - pigmentar” indiciadoras da presença de microorganismos (bactérias e fungos).



Contos do Reino e Casa, nº 45, fl.249



Contos do Reino e Casa, nº 45, fl. 224

- 124 fólhos perfurados pelos insectos:

10

et que elle sup<sup>te</sup> supp. deteja. Selhe tom. como as  
 as despesas do Conselho da Fazenda, em  
 a. 1759 até a. 1764 a que não

Contos do Reino e Casa, nº 33

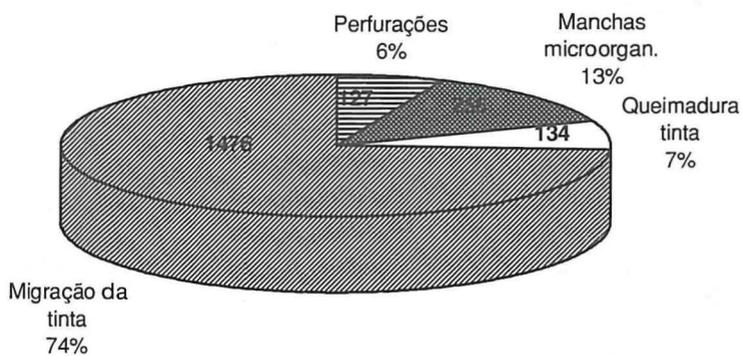
ria mor de Castello Rodrigo, cobrado do Pondeiro Jose Barreto da  
 a) por conta do Pondeimento do anno de 1759 - - - - -  
 de Monte Mor, Lavra, e Cabrellos cobrado de Theresia Archangelica  
 primeira y pelo grupo do seu Contracto vendido pelo S. João de 1759 -  
 Sordesay, cobrado do Pondeiro Manuel No. 2 de Leão por conta do  
 Pondeamento que principiou pelo S. João de 1758 - - - - -  
 na <sup>em nome do Conde de Bragança pela filha</sup>  
 curreira da Alhandega, pelo juizo que se fez de 1759 foy lançado

Contos do Reino e Casa, nº 34



Visualizemos com o seguinte gráfico: \_

BALANÇO GLOBAL  
Comparação das quatro causas principais



## Reprodução de salvaguarda e de preservação

Dado o estado de conservação dos documentos - o tempo não perdoa - elaborámos um plano que integra medidas de salvaguarda do seu conteúdo intelectual.

Com este objectivo iniciámos a *microfilmagem* dita de **salvaguarda**. Caso haja acidentes “ocasionais” - incêndios, terremotos, inundações, etc - o conteúdo intelectual está salvaguardado, mas a origem do pergaminho, o tipo de papel, a composição das tintas já estudadas, jamais podem ser verificados, porque a materialidade dos documentos é destruída nos referidos acidentes ocasionais (incêndio).

Para ser *realmente de salvaguarda* os microfilmes gerados terão que ser submetidos a um rigoroso controlo de qualidade:

- arquivístico;
- óptico;
- químico,

em conformidade com as recomendações do organismo internacional ISO e, não sujeitá-los a agressões naturais (ambiente) e mecânicas. Por este motivo duplica-se a matriz e obtêm-se:

- microfilmes de 2ª geração - para trabalho (preservação);
- microfilmes de 3ª geração - para fins científicos (consulta).

Realçamos que estas duplicações de 2ª e 3ª gerações tem que obedecer também a recomendações do mesmo organismo internacional ISO.

Assim, os originais ficam na verdade resguardados de factores de natureza biológica, física, físico-mecânica e química, quando acondicionados adequadamente, e não mais submetidos a uma nova microfilmagem ou a outro tipo de reprodução<sup>(3)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> Este assunto será tema de reflexão em futuras publicações.

## Restauro

Urge começar o **restauro**, *e vamos começar*, logo que haja disponibilidade de recursos humanos especializados nesta área. É imperativo, pois porque para além de que - o tempo não perdoa - a acidez da *própria tinta* causa estragos “mortais” no documento, e em vez da escrita o investigador encontra buracos ou um só buraco.



---

## NOTICIAS



# RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E INTERNACIONAIS

JAN./JUN.1996

## 1. ACTIVIDADE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO DOMÍNIO COMUNITÁRIO

### 1.1. Auditorias do Tribunal de Contas Europeu

No âmbito das relações comunitárias, o Tribunal de Contas português, como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, exerce funções de controlo da aplicação em Portugal dos recursos financeiros comunitários.

No que se refere a este controlo, o Tribunal de Contas Europeu realizou, de Janeiro a Junho de 1996, com a participação do Tribunal de Contas português, auditorias em diversos domínios de acordo com o nº 3 do artº 188-C do Tratado UE, apresentando-se de seguida um quadro descritivo desta actividade:

# AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS PORTUGUÊS COM O TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, EM PORTUGAL

Jan./Junho 1996

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
5 a 9 de Fev.	Recursos próprios comunitários - direitos aduaneiros e niveladores agrícolas	D.G. Alfândegas - Ministério das Finanças.  Serviços: D.G. Alfândegas (Serviços Centrais) - Lisboa;  Gabinete de Auditoria Interna.  Alfândegas do Porto de Lisboa e de Alcântara Norte	Análise do sistema nacional de gestão e de controlo interno que rege a centralização administrativa e contabilística das receitas aduaneiras e dos direitos niveladores agrícolas.  Análise dos processos relativos ao funcionamento do sistema e controlo de uma amostra de documentos justificativos relativos a operações aduaneiras e toda a documentação a elas referentes, nas Alfândegas do Porto de Leixões e de Alcântara Norte (Lisboa)
26 de Fev. a 1 de Março	FEDER  (1ª missão)	DGDR  CCRLVT  Câmara Municipal de Palmela  GATTEL  Metropolitano de Lisboa	Análise e controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho, no âmbito da declaração sobre a fiabilidade das contas (DDF) para 1995 para os seguintes projectos:  - Eixo Viário Fundamental Norte/Sul - 2ª fase do Programa Operacional Lisboa e Vale do Tejo.  - Rede de Drenagem de esgotos domésticos industrial e pluvial, ido Programa Operacional Lisboa e Vale do Tejo.  - Nova Travessia sobre o Tejo (Ponte sobre o Tejo), relativo ao Fundo de Coesão.  - PER I Plano de Expansão e Modernização da Rede, do Programa Operacional Infra-Estruturas de apoio ao desenvolvimento.
11 a 14 de Março	Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	Universidade do Algarve (Unidade de Ciências e Tecnologias dos Recursos Aquáticos) - Faro	Análise das despesas de investigação e desenvolvimento tecnológico em Portugal, inserida no âmbito da declaração sobre a fiabilidade das contas e a regularidade e legalidade das operações subjacentes, relativa ao exercício de 1995. Especificamente: auditoria ao contrato CEE-FAR-MA.3.738 - "Bioeconomic evaluation of the crustacean fishery of south of Portugal".

DATA DAS AUDITÓRIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS E ACCÇÕES DESENVOLVIDAS
21 de Março a 3 de Abril	FEOGA - Garantia	<p>INGA (Serviços Centrais) e beneficiários das ajudas:</p> <p>AGROS (Vila do Conde) e produtores de leite da região de Barcelos.</p> <p>SOPRAGOL (Mora).</p> <p>Direcção Regional de Comércio e Indústria (Funchal).</p> <p>A. Nunes Nóbrega (beneficiário do POSEIMA - Funchal)</p>	<p>Controlo de despesas do FEOGA - Garantia, no âmbito da DAS 95, junto do organismo pagador (INGA) e a nível dos beneficiários, das medidas seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Retirada de terras ligadas a ajudas por hectares</li> <li>- Ajudas aos produtores portugueses de leite</li> <li>- Outras despesas em armazenagem pública de cereais - milho importado.</li> <li>- Ajuda à produção de tomate.</li> <li>- POSEIMA - Sector produtos animais - aprovisionamento</li> </ul>
1 e 2 de Abril	FEOGA - Garantia	IFADAP	Análise do sistema de gestão das despesas referentes ao Programa Operacional "Modernização do Tecido Económico", Reg. (CEE) nº 3699/93 e controlo do beneficiário seleccionado.
8 a 12 de Abril	FEOGA - Orientação	<p>IEADR (Serviços Centrais).</p> <p>ADICES (Associação de Desenvolvimento de Iniciativas Culturais, Sociais e Económicas) - Santa Comba Dão.</p> <p>IFADAP (Serviços Centrais)</p> <p>IFADAP (Delegação Regional do Alentejo - Évora)</p> <p>DRA do Alentejo - Évora</p> <p>Divisão Regional de Agricultura de Santiago do Cacém.</p> <p>Beneficiários de ajudas para electrificação rural em Évora, Lavre e Santo André.</p>	<p>Programa LEADER</p> <p>Confirmação dos montantes recebidos da Comissão Europeia e avaliação do sistema de gestão e dos procedimentos utilizados para a certificação de despesas. Na ADICES, análise do Plano de Acção Local e verificação das despesas certificadas.</p> <p>PEDAP/Electrificação Rural</p> <p>Análise e verificação de processos do PEDAP e controlo físico dos beneficiários objecto das ajudas.</p>

DATA DAS AUDITÓRIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
9 a 12 de Abril	FEDER  (2ª missão)	DGDR  GGPEDIP  IAPMEI  CCR Alentejo  Câmara Municipal de Elvas  ICEP	Análise e controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho, no âmbito da declaração sobre a fiabilidade das contas (DDF) para 1995 para os seguintes projectos:  - Autoeuropa Automóveis Lda (Palmela), relativo a PEDIP II.  - FRIE IPE Capital RETEX/PAIEP, inserido no Programa de Inicitiva Comunitária REPTES.  - EN 372 Beneficiação entre os Km's 54,550 e 72,300 em Elvas, inserido no Programa Operacional da Região Alentejo.  - Sociedade de Capital de Risco IPE
29 de Abril a 3 de Maio	FEDER  (3ª missão)	Direcção Regional de Estudos e Planeamento dos Açores  Secretaria Regional de Habitação, Obras Públicas, Transportes e Comunicações.  Secretaria Regional da Saúde e Segurança Social.  Direcção Regional de Planeamento da Madeira	Análise e controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho, no âmbito da declaração sobre a fiabilidade das contas (DDF) para 1995 para os seguintes projectos:  - Apoio a fins múltiplos da Ribeira dos Socorridos (Conc. Fases 1, 2 e 3), inserido no Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (POPRAM).  - Hospital do Divino Espírito Santo, inserido no Programa Específico de Desenvolvimento da Região Autónoma dos Açores (PEDRAA II)
6 a 10 de Maio	FEDER  (4ª missão)	DGDR  DGCP  DGIES	Análise e controlo da aplicação dos Regs. (CEE) 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho, no âmbito da declaração sobre a fiabilidade das contas (DDF) para 1995 para os seguintes projectos:  - Hospital Distrital de Santa Maria da Feira do Programa Operacional saúde e integração social.  - Escola Secundária Adolfo Portela, do Programa Operacional Bases do conhecimento e da inovação.  - Fecope - Sociedade de ferramentas de corte e precisão, Lda, relativo ao SIMC.  - Variante às EN 202 e EN 301 Monção/S. Gregório do Programa Interreg II - Cooperação transfronteiriça.

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR	ENTIDADES AUDITADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
6 a 10 de Maio	Recursos próprios - regime do aperfeiçoamento activo e recurso próprio.  IVA	Direcção Geral das Alfândegas (Lisboa)  Alfândega de Leixões (Porto)  Alfândega de Alverca e Xabregas (Lisboa).	Análise das modalidades de aplicação das disposições do código aduaneiro comunitário, relativas ao regime aduaneiro do aperfeiçoamento activo, designadamente:  - na concessão de autorizações para o aperfeiçoamento activo, e respeito pelas condições económicas.  - na taxa de rendimento  - nas provas de reexportação  - no sistema de equivalências.  - na reexportação antecipada.  - no apuramento do regime do aperfeiçoamento activo.
3 e 4 de Junho	Apoios CECA	Ministério da Economia (DG da Indústria);  Comissão Técnica Interministerial (CECA), com representação do MSSS, MQE, MF e ME;  Siderurgia Nacional	Auditar os auxílios à readaptação concedidos pela CECA às empresas dos sectores siderúrgicos e do carvão.  Reuniões na Siderurgia Nacional - Empresa de Serviços, SA, para exame da documentação constante dos processos de trabalhadores abrangidos pelos programas tradicionais dos anos de 90 e 91 e pelo programa complementar de 90;  Reunião no Serviço Subregional de SS de Setúbal, do CRSS de Lisboa e Vale do Tejo;  Reunião na D.G. Indústria para apreciação de elementos relativos à elegibilidade dos apoios.



## **1.2. Reuniões extraordinárias do Comité de Contacto dos Presidentes das Instituições Superiores de Controlo (ISC) da União Europeia**

O Tribunal de Contas português, representado pelo Conselheiro Presidente e Director-Geral, participou em Paris, nos dias 25 e 26 de Janeiro, na reunião extraordinária do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União Europeia.

Esta reunião teve como objectivo essencial preparar a Conferência Intergovernamental (CIG) de 1996, no que respeita aos poderes e posicionamento do Tribunal de Contas Europeu no âmbito da revisão do Tratado da União Europeia.

A esta reunião seguiu-se uma outra realizada em Praga, no dia 23 de Maio, que teve como agenda os seguintes pontos:

- Conferência Intergovernamental 96. Revisão do Tratado da União Europeia no que respeita ao Tribunal de Contas Europeu - acesso ao TJUE e ligação com as Administrações nacionais;
- Relatório do Tribunal de Contas holandês (Algemene Rekenkamer) sobre o controlo dos Fundos Comunitário.

## **1.3. Reunião do Grupo de Trabalho AD HOC sobre o controlo da aplicação dos art<sup>os</sup>. 92<sup>o</sup> e 93<sup>o</sup> do Tratado/CE**

Realizou-se em Lisboa, a 2 de Fevereiro, uma reunião de trabalho com o objectivo de elaborar um relatório sobre esta matéria.

Participaram nesta reunião em representação do Tribunal de Contas português, o responsável pelas relações comunitárias e um assessor do Gabinete de Estudos.

Nesta reunião foram objecto de análise os seguintes assuntos:

- Resolução do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC saída da reunião realizada em Perugia, em Novembro de 1995; e

- Teor da comunicação da Comissão sobre a cooperação entre os tribunais nacionais e a Comissão no domínio dos auxílios estatais.

#### **1.4. 1ª Reunião dos Agentes de Ligação**

O Tribunal de Contas português representado pelo Agente de Ligação e a Representante no Grupo de Trabalho do IVA participou em Madrid, nos dias 15 a 17 de Abril, na 1ª reunião dos Agentes de Ligação, estando prevista uma 2ª Reunião a realizar no Luxemburgo, em 24 e 25 de Setembro.

Esta reunião teve como objectivo o tratamento dos seguintes assuntos:

- Declaração de fiabilidade do Tribunal de Contas Europeu;
  - Relatório do Grupo de Trabalho sobre o controlo do IVA nas operações intracomunitárias;
  - Relatório do Grupo de Trabalho sobre a aplicação dos art<sup>os</sup> 92º e 93º do Tratado/CE - Ajudas dos Estados;
  - Relatório do Grupo de Trabalho sobre as normas gerais de controlo;
  - Relatório sobre a experiências das auditorias conjuntas;
  - Certificação das Contas do FEOGA-Garantia;
  - Relações entre o Tribunal de Contas Europeu e os Tribunais de Contas nacionais;
- Contratação pública e seu controlo. Transposição das directivas comunitárias.

## **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 no domínio das relações internacionais, no 1º semestre de 1996, as seguintes acções:

### **2.1. RELAÇÕES BILATERAIS E COOPERAÇÃO**

#### **2.1.1. Visita ao Tribunal de Contas de uma delegação do Tribunal de Contas da Polónia**

Uma delegação do Tribunal de Contas da Polónia chefiada pelo seu Presidente visitou o Tribunal de Contas português, de 16 a 20 de Janeiro, 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 competências;
- Relações com o Parlamento;
- O controlo prévio no Tribunal de Contas;
- Auditoria e julgamento de contas.

Do programa desta visita constou uma deslocação à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (18 a 20 de Janeiro) tendo como objectivo o conhecimento da sua organização e funcionamento.

#### **2.1.2. Visita do Tribunal de Contas ao Tribunal Administrativo da República de Moçambique**

A convite do Tribunal Administrativo da República de Moçambique, uma delegação composta pelo Contador-Geral dos Serviços Administrativos e um Assessor principal, deslocaram-se àquele Tribunal, de 1 a 14 de Abril, a fim de efectua-

rem o diagnóstico das necessidades e colaborarem na elaboração de diplomas legais.

### **2.1.3. Visita ao Tribunal de Contas do Presidente da Câmara de Contas do Tribunal de Contas francês**

Em 18 e 19 de Abril deslocou-se ao Tribunal de Contas do Presidente da Câmara de Contas do Tribunal de Contas francês, Sr. Claude Contamine tendo como objectivo dar a conhecer a experiência daquele Tribunal no domínio do controlo das empresas publicas.

### **2.1.4. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (Brasil)**

Uma delegação do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (Brasil), chefiada pelo seu Presidente, visitou o Tribunal de Contas português, de 9 a 11 de Maio, tendo como objectivo a assinatura de um acordo de cooperação científica e técnica, visando a troca de conhecimentos no domínio das funções de controlo.

### **2.1.5. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Tribunal Administrativo da República de Moçambique**

Uma Delegação do Tribunal Administrativo da República de Moçambique, chefiada pelo seu Presidente visitou o Tribunal de Contas português, de 15 de Junho a 5 de Julho, para frequência de um estágio nas áreas da fiscalização prévia e sucessiva, bem como para discussão dos anteprojectos legislativos e regulamentares relativos à 3ª Secção do Tribunal de Contas de Moçambique, elaborados na sequência da visita efectuada àquele Tribunal de 1 a 14 de Abril.

## 2.2. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

### 2.2.1. Reunião do Conselho Directivo da EUROSAI

O Tribunal de Contas português, representado pelo Conselheiro Presidente e Director-Geral, participou, pela primeira vez, na qualidade de observador, em virtude de ser membro do Conselho Directivo da INTOSAI, na reunião do Conselho Directivo da EUROSAI, que se realizou em Östersund, Suécia, nos dias 13 e 14 de Fevereiro.

Como resultado desta reunião há a destacar:

- A aprovação do relatório da Secretaria-Geral referente a 1994, a submeter ao próximo Congresso da EUROSAI (Praga, Maio 96); e
- A admissão da ISC da Croácia à EUROSAI.

De referir, ainda, que durante esta reunião foram trocadas impressões sobre diversos aspectos a submeter ao Congresso de Praga, tendo-se entendido o seguinte:

- Retirar a proposta de Constituição de uma Comissão Técnica, apresentada pelo Tribunal de Contas alemão;
- Aprovar a proposta de alteração dos Estatutos;
- Aprovar a proposta de realização do IV Congresso da EUROSAI (1999) em Paris, organizado pelo Tribunal de Contas francês;
- Aprovar a proposta de eleição das ISC da Estónia e do Reino Unido, atendendo à saída das ISC húngara e italiana;
- Aprovar a proposta de eleger a ISC da Irlanda como Auditor da EUROSAI, sucedendo a Portugal, agora membro observador do Conselho Directivo da EUROSAI.

### 2.2.2. III Congresso da EUROSAI

Uma delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pelo Conselheiro Presidente, participou, em Praga, de 20 a 23 de Maio, no III Congresso da EUROSAI - European Organisation of Supreme Audit Institutions.

De salientar que na preparação deste Congresso, foram realizados 2 Seminários (Varsóvia, Maio 1995; e Constança, Roménia, Setembro 1995) e 2 reuniões técnicas em Londres e Roma.

No decorrer deste Congresso foram postos em análise os seguintes temas:

- Tema I - Controlo dos processos de privatização;
- Tema II - Relações das ISC com os Parlamentos, o controlo interno, a jurisdição e os mass-media.

Do programa de trabalhos há a destacar 2 sessões plenárias gerais, nas quais foram tratados os seguintes assuntos:

#### - I Sessão Plenária Geral

- . Relatório da Secretaria-Geral;
- . Relatórios dos Auditores;
- . Proposta de alteração dos Estatutos da EUROSAI.

#### - II Sessão Plenária Geral

- . Eleição do organizador do IV Congresso da EUROSAI;
- . Eleição de membros do Conselho Directivo;
- . Quotas dos membros da EUROSAI para o triénio 1996-1999;
- . Orçamento da EUROSAI;
- . Eleição dos Auditores da EUROSAI.

### **2.2.3. Conferências da Fédération des Experts Comptables Européens (FEE)**

O Tribunal de Contas português, representado por um Juiz Conselheiro e um Assessor, participou na Conferência sobre o tema Como otimizar a utilização dos fundos comunitários (Achieving Better Value From European Community Funds), organizada pela Fédération des Experts Comptables Européens, que se realizou em Bruxelas, nos dias 21 e 22 de Março.

A esta Conferência seguiu-se uma outra realizada em Barcelona, de 8 a 11 de Maio, subordinada ao tema Can the private sector replace the public sector?, tendo o Tribunal de Contas português estado representado por dois Juizes Conselheiros e uma Contadora-Geral, e apresentado uma exposição subordinada ao tema participação do sector privado no controlo financeiro público e nas privatizações, em Portugal.

### **2.2.4. Conferência Interuniversitária sobre a União Económica e Monetária**

Organizada pela Universidade de Nápoles, com o apoio da Comissão Europeia, o Tribunal de Contas português participou, de 9 a 14 de Junho, em Caserta, Itália, através do Conselheiro Presidente, na Conferência Interuniversitária sobre a União Económica e Monetária, tendo apresentado uma exposição subordinada ao tema O Tribunal de Contas de Portugal e o processo de integração Europeia.

### **2.2.5. Reunião anual do “International Board of Auditors for NATO”**

Realizou-se a 17 e 18 de Junho em Bruxelas a reunião anual do “International Board of Auditors for NATO” (IBA) na qual participaram um Juiz Conselheiro e o Director-Geral do Tribunal de Contas.

Esta reunião teve como finalidade permitir às INC apresentar as suas observações e comentários ao Relatório Anual de Actividades de 1995 do IBA, tendo os delegados manifestado a sua concordância com as conclusões e recomendações formuladas, tendo posto em evidência as seguintes aspectos:

- reforço das auditorias de performance, maxime, no que respeita ao controlo das Agências NATO;
- atenção especial às auditorias no domínio das infra-estruturas;
- recrutamento de pessoal qualificado e de consultores.

De salientar ainda estar em curso a elaboração pelo IBA de um Plano Estratégico a Longo Prazo 1997-2000, assentando nos seguintes aspectos:

- Distinção auditorias financeiras/auditorias de performance;
- Distinção auditorias financeiras nos domínios das infra-estruturas e das agências;
- Melhoria do sistema de contabilidade na OTAN;
- Previsão de um ciclo de fiscalização;
- Continuação do processo de informatização;
- Formação profissional contínua.

#### **2.2.6. Reunião do Conselho Directivo da INTOSAI**

O Tribunal de Contas português, representado pelo Conselheiro Presidente e Director-Geral, participou, de 24 a 26 de Junho, em Viena, Áustria, na 42ª Reunião do Conselho Directivo da INTOSAI - International Organisation of Supreme

Audit Institutions, de que o Tribunal de Contas português é membro fundador e para o qual foi eleito no XV Congresso, realizado no Cairo, de 24 de Setembro a 2 de Outubro de 1995, por um mandato de 6 anos.

Esta reunião teve como objectivo principal a preparação do XVI Congresso, que se realizará em Montevideo, Uruguay, no ano de 1998, tendo, de entre os múltiplos temas propostos, sido escolhidos os seguintes:

Tema 1 - O papel das ISC na prevenção e detecção da corrupção e da fraude.

Subtema 1-A - O papel e as experiências das ISC na prevenção e detecção da corrupção e da fraude.

Subtema 1-B - Métodos e técnicas das ISC na prevenção e detecção da corrupção e da fraude

Tema 2 - Melhorar a gestão financeira pública através das comissões e grupos de trabalho da INTOSAI

Subtemas

- 2.A - normas de controlo/auditoria
- 2.B - normas de contabilidade
- 2.C - normas de controlo interno
- 2.D - normas de controlo da dívida pública
- 2.E - controlo informático
- 2.F - controlo ecológico
- 2.G - avaliação de programas
- 2.H - controlo das privatizações



---

## INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA



## NOTA EXPLICATIVA

Com o objectivo de tornar mais acessível a informação de que dispõe, tem vindo a Biblioteca/Centro de Documentação e Informação a incluir na Revista do Tribunal de Contas a *Informação Bibliográfica* contendo referências seleccionadas de documentação entrada e tratada no período a que respeita o respectivo número da Revista.

O período a que se reporta o presente número da Revista, tornaria a *Informação Bibliográfica* muito extensa, pelo que optámos por seleccionar algumas referências bibliográficas (mantendo a numeração original das referências na nossa Base de Dados) mais representativas das áreas temáticas da documentação disponível na Biblioteca/Centro de Documentação e Informação.

Muitas outras referências, inclusivé de outras áreas temáticas, não foram propositadamente incluídas nesta *Informação Bibliográfica*. Assim, sugerimos aos nossos utilizadores que consultem os Boletins Bibliográficos - produzidos mensalmente - ou ainda a nossa Base de Dados Bibliográficos, disponíveis na Sala de Leitura.

Recordamos que a *Informação Bibliográfica* apresenta a seguinte estrutura:

Monografias e Analíticos de Publicações Periódicas;

Publicações Periódicas;

Índice de Assuntos (relativo às monografias e analíticos de publicações periódicas);

Índice de Autores e de Títulos de Publicações Periódicas.

A Directora do Arquivo Histórico e Biblioteca/  
Centro de Documentação e Informação

Judite Cavaleiro Paixão



MONOGRAFIAS E ANALÍTICOS DE  
PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

[7446] 336.126.55(680) AFR\*Inf

AFRICA DO SUL. Office of the Auditor-General  
Information on the audit arrangements act = Inligting betreffende die  
ouditreelingswet / Office of the Auditor-General. - Pretoria : Office of the  
Auditor-General, 1993. - 12,12 p. ; 21 cm

Finanças Públicas / Estatuto Jurídico / Regulamento / Tribunal de Contas /  
Africa do Sul

CDU 336.126.55

[7450] 336.126.55(680) AFR\*Jaa

AFRICA DO SUL. Office of the Auditor-General  
Jaarverslag = Annual Report / Kantoer van die Ouditeur-Generaal. - Pre-  
tória, 1992 : Cape and Transvaal Printers. - 35 p. ; 30 cm  
ISBN 0621-154059

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Africa do Sul

CDU 336.126.55(680)

[7617] PP 61

AUDIT PROFILE

Audit profile : SAI Malaysia

In: Asian journal of government audit. - New Dehli : ASOSAI. - 1996 ; p.  
18-20

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Malásia /  
Tribunal de Contas

[7268]

35.07 BAE\*Cur v. I

BAENA DE ALCAZAR, Mariano

Curso de ciencia de la administración / Mariano Baena de Alcázar. - 3ª ed.. - Madrid : Tecnos, 1993- . - vol. 24 cm. - (Biblioteca Universitaria). - Vol. 1 : 1994. - 482 p.. -

ISBN 84-309-1139-1 (obra completa). ISBN 84-309-2430-2 (vol. 1)

Administração Pública / Ciência Administrativa / Organização Administrativa / Função Pública / Finanças Públicas / Comunidade Autónoma / Controlo Administrativo / Controlo Financeiro / Burocracia / Tribunal de Contas / Estados Unidos / Reino Unido / França / Espanha

CDU 35.07

[7182]

PP 322

BISBAL AROZTEGUI, Pedro

El Tribunal Constitucional y los OCEX autonómicos / Pedro Bisbal Aróztegui

In: Auditoria publica. -Vitoria (Espanha): Organos Autonomicos de ControlExterno. -Nº2 (Jul.1995) ; p.52-61

Controlo Financeiro / Administração Local / Tribunal Constitucional / Finanças Regionais / Tribunal de Contas Regional / Espanha Regiões

[7180]

PP 322

BOBADILLA BACAICOA, Maria Pilar

Fiscalización de la gestión urbanística municipal : la experiencia de la Cámara de Comptos de Navarra / Maria Pilar Bobadilla Bacaicoa, Ignacia Cabeza del Salvador, Luis Ordoqui Urdaci

In: Auditoria publica. - Vitoria (Espanha) : OCEX. - Nº 2 (Jul. 1995) ; p. 25-32

Urbanismo / Administração Local / Finanças Regionais / Controlo de Gestão / Tribunal de Contas Regional / Espanha Regiões / Navarra

[7296]

336.126.55 CCAF\*Aud

CANADA. Comprehensive Auditing Foundation  
Auditoria integrada : conceitos, componentes e características / Canadian Comprehensive Auditing Foundation ; trad. Inaldo da Paixão Santos Araújo. - Salvador (Baía) : Tribunal de Contas do Estado da Baía, 1995. - 27 p. ; 25 cm. - (Traduções do TCE ; 07. - Tit. orig. "Comprehensive auditing: concepts, components and characteristics")

Auditoria Financeira / Finanças Públicas / Controlo Financeiro

CDU 336.126.55

[7493]

336.126.55CE CEE\*Not 1

COMUNIDADE EUROPEIA. Tribunal de Contas  
Nota de informação sobre o relatório anual do Tribunal de Contas das Comunidades Europeias relativo ao exercício de 1994 / Tribunal de Contas das Comunidades Europeias. - Luxemburgo : Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, 1995. - 60, [7] p. : gráf. ; 30 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Comunidade Europeia

CDU 336.126.55CE

[7331]

336.126 EUROSAI\*Doc

CONGRES DE L'ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPERIEURES DE CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE, 2, Stockholm, 1993

Documents du Congrès / Deuxième Congrès de l'Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques. - Stockholm : The Swedish National Audit Bureau, 1993. - c.[200] p. ; 30 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Congresso / EUROSAI

CDU 336.126

[6843]

PP 74

COSTA, António Rodrigues da

A súmula do TCE-RJ / António Rodrigues da Costa

In: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. - Rio de Janeiro : Tribunal de Contas. - A. 16, nº 28 (1995) ; p. 53-60.

Jurisprudência / Aplicação da Lei / Tribunal de Contas / Brasil / Rio de Janeiro

[7154]

336.126.55 ESL\*Cou

ESLOVENIA. Leis, decretos, etc

Court of Audit Act / Republic of Slovenia. - [s. l.] : EUROSAI, 1995. - 14 p. ; 1995. - Tradução em Inglês do diploma legal de 20 de Julho de 1994 da criação do Tribunal de Contas da Eslovénia

Tribunal de Contas / Eslovénia

CDU 336.126.55

[7440]

336.126 GAO\*Gov

ESTADOS UNIDOS. General Accounting Office. Comptroller General Government auditing standards : 1988 revision / United States General Accounting Office, Comptroller General. - Washington : GAO, 1988. - 1 vol. pag.var. ; 23 cm

Auditoria Financeira / Finanças Públicas / Tribunal de Contas / Estados Unidos

CDU 336.126

[7489] 336.126.55 GAO\*Nor 1

ESTADOS UNIDOS. General Accounting Office. Comptroller General  
Normas de auditoria governamental : revisão 1994 / Controlador Geral  
dos Estados Unidos da America ; trad. Inaldo da Paixão Santos Araújo. -  
Salvador : Tribunal de Contas do Estado da Baía, 1995. - 132 p.; 23 cm. -  
(Traduções do TCE ; 04). - O original em Inglês com o título Government  
auditing standards : 1994 revision tem a cota 336.126 GAO\*Gov 1

Tribunal de Contas / Auditoria Financeira / Finanças Públicas / Regula-  
mentação Técnica / Estados Unidos

CDU 336.126.55

[7488] 336.126.55(72) GAO\*Nor

ESTADOS UNIDOS. General Accounting Office. Comptroller General  
Normas de auditoria gubernamental : revisión de 1988 / Controlador Ge-  
neral de los Estados Unidos de America ; trad. Contaduría Mayor de Haci-  
enda de Mexico. - Colonia del Valle (Mexico) : Contaduria Mayor de  
Hacienda, 1988. - 173 p. ; 30 cm

Auditoria Financeira / Controlo Financeiro / Tribunal de Contas

CDU 336.126.55(72)

[7452] 336.126.55(1.69) EST\*Law

ESTONIA. Leis, decretos, etc.

Law on the State Audit Office / Republic of Estonia.

- [S.l. : EUROSAL, 1995. - [21] f. ; 30 cm. - Tradução em Inglês do di-  
ploma legal de 10 de Janeiro de 1995, proclamado em 19 de Janeiro do  
mesmo ano

Tribunal de Contas / Estónia

CDU 336.126.55(1.69)

[7390]

336.126.55 FED\*Fed

FEDERAÇÃO RUSSA. Leis, decretos, etc.

Federal law on the Accounts Chamber of the Russian Federation. - [s.l.] : EUROSAI, 1995. - 13,19 f. ; 30 cm. - Inclui versão original em Russo. - Tradução em inglês do diploma legal de 11 de Janeiro de 1995, da criação do Tribunal de Contas da Federação Russa.

Tribunal de Contas / Federação Russa

CDU 336.126.55

[7279]

336.126.44(469) FER\*Com

FERREIRA, Henrique Antunes

Comunicar para conhecer / Henrique Antunes Ferreira ; apr. António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - [22 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 23 (Jan.-Set. 1995)

Tribunal de Contas / Portugal

CDU 336.126.55(469)

[7301]

336.126.55(44) FRA\*Cod

FRANÇA. Leis, decretos, etc

Code des juridictions financières: (partie législative) / compil. Commission Supérieure de Codification. - Paris : Journal Officiel de la République Française, 1995. - XXV, 154 p. ; 22 cm

Finanças Públicas / Finanças Regionais / Legislação / Código Jurídico / Tribunal de Contas / França

CDU 336.126.55(44)

[7320]

336.126.55(44) FRA\*Cou 1

FRANÇA. Leis, decretos, etc

Cour des Comptes ; Cour de discipline budgétaire et financière ; Comité Central d'enquête sur le cout et le rendement des services publics ; Conseil des Impôts. - Paris : Journal Officiel de la République Française, 1993. - VII, [2], 144 p. ; 21 cm. - Número especial do "Journal Officiel de la République Française", nº 1357,1993.

Finanças Públicas / Tribunal de Contas / Controlo Financeiro / França

CDU 336.126.55(44)

[7276]

336.126.5 FRA\*Aud

FRANCO, António de Sousa

Auditoria e integração : a experiência da integração europeia / António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - [42 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 23 (Jan.-Set.1995) . - Comunicação apresentada no II Congresso Internacional de Auditoria Integrada, em Buenos Aires, em 7 de Junho de 1995

Controlo Financeiro / Auditoria Financeira / Auditoria de Gestão / Integração Europeia / Tribunal de Contas

CDU 336.126.5

[7275]

336.126.5 FRA\*Con

FRANCO, António de Sousa

Contrôle financier et juridiction / António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - [12 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 23 (Jan.-Set. 1995). - Comunicação apresentada ao Seminário da EUROSAI subordinado ao tema "As relações dos Tribunais de Contas com o Parlamento, auditoria interna, jurisdição e mass-media", em Constanta (Roménia) de 4 a 7/09/1995

Controlo Financeiro / Jurisdição / Tribunal de Contas

CDU 336.126.5

[7277]

336.126.55(469) FRA\*Cou

FRANCO, António de Sousa

La Cour des Comptes de l'actualité / António de Sousa Franco. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - [22 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 23 (Jan.-Set. 1995) . - Nota elaborada para a visita ao Tribunal de Contas de França de 6 a 7 de Julho de 1995

Tribunal de Contas / Reforma Administrativa / Portugal

CDU 336.126.55(469)

[7537]

PP 120

FRANCO, António de Sousa

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas : evolução e situação actual / António de Sousa Franco . - Comunicação apresentada em conferência de imprensa realizada em Ponta Delgada em 14 de Novembro de 1994

In: Revista do Tribunal de Contas. - Lisboa : Tribunal de Contas. - Nº 21/22 (Jan.- Dez. 1994) ; p. 189-198

Tribunal de Contas / Portugal / Secção Regional dos Açores

[7382]

PP 576

FRANCO, António de Sousa

Unidos pela língua portuguesa / António de Sousa Franco

In: Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. - Rio de Janeiro : Tribunal de Contas do Município. - A. 12, nº 14 (Set. 1995) ; p. 110-161

Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Portugal / Brasil / Cabo Verde / Guiné-Bissau / S.Tomé e Príncipe / Moçambique / Angola / Macau

[7611]

PP 322

LA SINDICATURA DE COMPTES DE LA GENERALITAT VALENCIANA

La sindicatura de Comptes de la Generalitat Valenciana

In: Auditoria publica : revista de los órganos autonomicos de control externo. - Vitoria-Gasteiz : OCEX. - Nº 4 (Ene. 1996) ; p. 71-72

Finanças Regionais / Tribunal de Contas Regional / Espanha Regiões

[7147]

PP 330

MARTINEZ F., Carlos A.

Estudio sobre el informe actual de las entidades fiscalizadoras superiores : experiencias y propuestas de reforma / Carlos A. Martinez F.

In: Revista de control fiscal. - Caracas: Contraloria General de la Republica. - A. 33 , nº 129 (1995) ; p. 131-199

Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Venezuela

[7316]

336.126.55(72) MEX\*Con

MEXICO. Contaduría Mayor de Hacienda

La Contaduria Mayor de Hacienda de México ; pref. Javier Castillo Ayalla. - Cidade do México : Contaduria Mayor de Hacienda, [s.d.]. - 44 p. ; 27 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / México

CDU 336.126.55(72)

[7447]

336.126 MEX\*Inf 2

MEXICO. Contaduria Mayor de Hacienda

Informe de resultados sobre la revisión de la Cuenta de la Hacienda Publica Federal y del Departamento del Distrito Federal de 1993 / Contaduria

Mayor de Hacienda. - Cidade do México : Contaduría Mayor de Hacienda, 1995. - 213 p. ; 23 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Financeira / Tribunal de Contas / México

CDU 336.126

[7451] 336.126.55(1.69) MOL\*Law

MOLDAVIA. Leis, decretos, etc.

The law on the Court of Accounts, Republic of Moldavia. -

[S.l.] : EUROSAI, 1995. - 13 f. ; 30 cm. - Texto em Inglês do diploma legal de criação do Tribunal de Contas da Moldávia

Finanças Públicas / Tribunal de Contas / Legislação / Moldávia

CDU 336.126.55(1.69)

[7383] PP 576

NETTO, José Lins

Os tribunais de contas à luz do (re)conhecimento / Jair Lins Netto

In: Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. - Rio de Janeiro : Tribunal de Contas do Município. - A. 12, nº 14 (Set. 1995) ; p. 220-231

Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Finanças Públicas / Controlo Orçamental / Brasil

[7115] PP 330

NOVA ZELANDIA. The Audit Office

Experiencias en la modificación del alcance de la fiscalización / The Audit Office [de] Nueva Zelandia. - Comunicação apresentada no 14º Congresso Internacional da INTOSAI (1992)

In: Revista de Control Fiscal. - Caracas : Contraloria General de la Republica. - A. 32, nº 128 (1994) ; p. 31-45

Auditoria Financeira / Competência Administrativa / Tribunal de Contas / Nova Zelândia

[7280] 336.3 NUN\*Exp

NUNES, Teresa

A experiência portuguesa de controlo da gestão da dívida pública e as técnicas value for money / Teresa Nunes. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - [17 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 23 (Jan.-Set. 1995)

Dívida Pública / Controlo de Gestão / Tribunal de Contas / Portugal

CDU 336.3

[7222] 351.9(81) OLI\*Con

OLIVEIRA, Telma Almeida de

O controle da eficácia da administração pública no Brasil / Telma de Oliveira. - Salvador : Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 1995. - 162 p. ; 22 cm. - Bibliografia, p. 133-149. - Tese de mestrado apresentada na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

Administração Pública / Controlo de Gestão / Tribunal de Contas

CDU 351.9(81)

[7610] PP 322

ORDOQUI URDACI, Luis

La General Accounting Office(GAO) de los EE.UU / Luis Ordoqui Urdaci  
In: Auditoria publica : revista de los órganos autonómicos de control externo. - Vitória-Gasteiz : OCEX. - Nº 4 (Ene. 1996) ; p. 67-70

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Estados Unidos / GAO

[7442] 336.126.55(410) REP\*Hea 3

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts  
Health and personal services in Northern Ireland : transport services /  
Committee of Public Accounts. - London : HMSO, 1995. - VIII, 9 p. ; 30  
cm. - Sessão de 1995-1996  
ISBN 0-10-203596-3

Controlo Parlamentar / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Saúde  
Pública / Reino Unido / Irlanda do Norte

CDU 336.126.55(410)

[7441] 336.126.55(410) REP\*Hea 2

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts  
Health care international : (Scotland)Ltd ; second report : together with  
the Proceedings of the Committee relating to the Report, Minutes of Evi-  
dence and an appendix / Committee of Public Accounts. - London :  
HMSO, 1995. - XVII, 62 p. ; 30 cm. - Sessão de 1995-1996  
ISBN 0-10-203096-0

Controlo Parlamentar / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Saúde  
Pública / Estabelecimento Hospitalar / Reino Unido / Escócia

CDU 336.126.55(410)

[7471] 336.126.55(410) REP\*Met

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts  
The Meteorological Office Executive Agency : evaluation of performance /  
Committee of Public Accounts. - London : HMSO, 1996. - XVII, 21 p. ;  
30 cm. - Sessão de 1995-1996  
ISBN 0-10-213096-5

Controlo Parlamentar / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Serviço Público / Reino Unido

CDU 336.126.55(410)

[7491] 336.126.55(410) REP\*Nor 6

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts Northern Ireland : community economic regeneration scheme and community regeneration and improvement special programme / Committee of Public Accounts. - London : HMSO, 1995. - X, 9 p. ; 30 cm. - Sessão de 1995-1996

Controlo Parlamentar / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Desenvolvimento Regional / Programa de Acção / Reino Unido / Irlanda do Norte

CDU 336.126.55 (410)

[7481] 336.126.55(410) NAO\*Mod

REINO UNIDO. National Audit Office  
Um modelo para auditorias de otimização de recursos : («Value for money audits - VFM») / National Audit Office ; trad. Maria Emiliania Passos, Maria Lúcia Ferreira Rodrigues [...]. - Salvador : Tribunal de Contas do Estado da Baía, 1995. - 20 p. ; 29 cm. - (Traduções do TCE ; 01). - O texto original, em Inglês, com o título A framework for value for Money audits tem a cota 336.126.55(410) NAO\*Fra

Auditoria / Auditoria Financeira / Tribunal de Contas / Finanças Públicas

CDU 336.126.55(410)

[7597] 336.126.55CE NAO\*Sta

REINO UNIDO. National Audit Office  
State audit in the European Union / National Audit Office. -

London : NAO, 1995. - [6], II, 259 p.; 23cm

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Auditoria Financeira / Comunidade Europeia

CDU 336.126.55

[7299] 336.126.55(410) NAO\*Civ 1

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor General Civil legal aid means testing / report by the Comptroller and Auditor General. - London : HMSO, 1996. - [4], 55 p. ; 30 cm. - Sessão de 1995-1996 (HC 242)

ISBN 010-268296-8

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Assistência Judiciária / Reino Unido

CDU 336.126.55(410)

[7567] 336.126.55(410) NAO\*Reg 1

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor General The regulation of gas tariffs : the gas cost index / report by the Comptroller and Auditor General. - London : HMSO, 1996. - [6],48p;30cm. - Sessão de 1995-1996 (HC 287)

ISBN 0-10-270596

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Preço da Energia / Gás / Reino Unido

CDU 336.126.55(410)

[7565] 336.126.55(410)NAO\*Res

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor General

Resource accounting and budgeting in Government / report by the Comptroller and Auditor General. - London : HMSO, 1996. - [4],38p.; 30cm. - Sessão de 1995-1996 (HC 123)  
ISBN 0-10-212395-0

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Orçamento do Estado / Sistema Contabilístico / Reino Unido

CDU 336.126.55(410)

[7153]

336.1/5 REN\*Cha

RENCONTRES COUR DES COMPTES-UNIVERSITE, 6<sup>o</sup>, Aix-en-Provence, 1985

Chambres régionales des comptes / VI Rencontres Cour des Comptes-Université ; dir. Loic Philip. - Paris : Economica, 1985. - 306 p. ; 1985. - (Collectivités Territoriales / Louis Favoreau) . - Inclui as comunicações apresentadas nestes Encontros

ISBN 2-7178-0992-9

Finanças Regionais / Controlo Financeiro / Descentralização / Tribunal de Contas / França

CDU 336.1/5

[7155]

336.126.55 RES

RESPOSTAS AO QUESTIONARIO SOBRE MEDIDAS DE AUXILIO

Respostas ao questionário sobre medidas de auxílio : artigos 92<sup>o</sup> e 93<sup>o</sup> do Tratado CEE = Réponses au questionnaire concernant les mesures d'aide : articles 92 and 93 of the EEC Treaty = Answers to the questionnaire on aid measures. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1995. - 141 p. ; 30cm

Fundos Comunitários / Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Tratado CEE / Comunidade Europeia

CDU 336.126.55

[7648] PP 61

SALVANERA, Ruperto V.

Sampling history : the Philippines experience / Ruperto Salvatore, Francisco B. Cabalay

In: Asian journal of government audit. - New Dehli : ASOSAI. - 1996 ; p. 25-33

Controlo Financeiro / Auditoria Financeira / Estatística / Amostragem / Filipinas

[7157] 336.126.5 SEM\*Rol

SEMINAIRE ONU-INTOSAI SUR LE CONTROLE DES COMPTES PUBLICS, 11e, 1994

Le rôle des institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans la restructuration du secteur public : rapport / 11e Séminaire ONU-INTOSAI sur le contrôle des comptes publics. - Vienne : Nations Unies, 1994. - III, 29 p. ; 30 cm

Controlo Financeiro / Empresa Pública / Privatização / Tribunal de Contas

CDU 336.126.55

[7294] 336.126 SEM\*Apl

SEMINARIO INTERREGIONAL SOBRE AUDITORIA PUBLICA DE LAS NACIONES UNIDAS, 8º, Viena, 1988

Aplicacion de normas de auditoria en el sector publico / Informe del Octavo Seminario Interregional sobre auditoria publica de las Naciones Unidas ; Organizacion Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). - Nueva York : Naciones Unidas, 1989. - III, 58 p. ; 28 cm

Auditoria Financeira / Finanças Públicas / Tribunal de Contas / Normalização Técnica

CDU 336.126

[7282] 336.126.55(469) SOU\*Tri 1

SOUSA, Alfredo José de

O futuro do Tribunal de Contas / Alfredo José de Sousa. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - [10 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 21/22 (Jan.-Dez. 1994).

Tribunal de Contas / Portugal

CDU 336.126.55(469)

[7283] 336.126.55(469) SOU\*Lei

SOUSA, Alfredo José de

Lei do procedimento do Tribunal de Contas (fiscalização prévia) : subsídios / Alfredo José de Sousa. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - [44 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 21/22 (Jan.-Dez. 1994)

Tribunal de Contas / Fiscalização Prévia / Visto

CDU 336.126.55(469)

[7281] 336.126.55(469) SOU\*Tri

SOUSA, Alfredo José de

Tribunal de Contas "quisto da democracia" / Alfredo José de Sousa. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1994. - [10 p.] ; 22 cm. - Sep. da Revista do Tribunal de Contas, nº 21/22 (Jan.-Dez. 1994). - Artigo publicado no semanário Expresso de 3/10/1992

Tribunal de Contas / Portugal

CDU 336.126.55(469)

[7255] 336.126.55 TAV\*Tri 1

TAVARES, José

Tribunal de Contas / José Tavares. - Lisboa : [s. n.], 1996. - 58 p.; 30 cm..  
- Inclui referências à Lei nº 10-B/96, de 23 de Março (O.E. 96), Lei nº 13/96, de 20 de Abril (altera a Lei nº 86/89) e Lei nº 14/96, de 20 de Abril (alarga a fiscalização financeira do Tribunal de Contas) . - Texto a ser publicado no DJAP - Dicionário Jurídico da Administração Pública, vol. 7.. - Inclui bibliografia a p. 52-58.

Tribunal de Contas / Auditoria Externa / Controlo Financeiro / Competência Administrativa / Portugal

CDU 336.126.55

## 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 1994/95

[311] PP 61

ASIAN JOURNAL OF GOVERNMENT AUDIT. New Delhi, 1983.

Asian journal of Government Audit / ASOSAI ; ed. T.N. Chatuverdi. - 1983- . - New Delhi : ASOSAI, 1983- . - 30 cm. - Descrição baseada no relatório de 1989. - Relatório recebido: 1996. - Anual

[6502] PP 322

AUDITORIA PUBLICA. Vitoria-Gasteiz, 1995.

Auditoria publica : revista de los organos autonómicos de control externo / dir. José Ramón Alvarez. - Vitoria-Gasteiz : Organos Autonómicos de Control Externo, 1995- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 1 (Abr. 1995) . - :Nº. recebido: Nº 3 (Out. 1995), nº 4 (Jan. 1996).

[6501] PP 308

CONTROL Y GESTION. Buenos Aires, 1994.

Control y gestion / Auditoria General de la Nacion ; dir. Vicente Antonio Barros. - Buenos Aires : Auditoria General de la Nacion, 1994- . - 30 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a : A. 2, nº 6 (Set. 1995) . - Trimestral

[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). - Nºs. recebidos: 6 (1995); 1 (1996), 2 (1996)

[250]

PP 235

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA A LA CHAMBRE DES COMMUNES. Ottawa, [19--]- .  
Rapport du Vérificateur Général du Canada à la Chambre desCommunes. - ed. bilingue. - Ottawa : Vérificateur Général du Canada, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no relatório de 1986. - Relatório recebido: 1995 . - Existem em CD-ROM uma compilação dos Relatórios entre 1975 e 1993.

[5363]

PP 616

REPORT OF THE COMPTROLLER AND AUDITOR GENERAL. Wellington, [19--]- .  
Report of the Comptroller and Auditor General. - Wellington : Comptroller and Auditor General, [19--]- . - 24 cm. - Descrição baseada no nº 1 (1993). - Relatórios recebidos: nº 1(1995),nº 2 (1995), nº 1 (1996)

[5668]

PP 642

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE MACAU. Macau, [199-]-  
Revista do Tribunal de Contas de Macau. - Macau : Tribunalde Contas, [199-]- . - 30 cm. - Descrição baseada no número comemorativo do 2º aniversário do Tribunal de Contas de Macau (Abril 1995). - Nº recebido: a. 1, nº 1 (Dez. 1995)

[585]

PP 54

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SAO PAULO. São Paulo, 1957- .

Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. - São Paulo : Centro de Documentação Jurídica, [1957]- . - 27 cm. - Descrição baseada no nº 33 (1º semestre 1973). - Nº recebido: Nº 73 (Out. 1995) . - Fusão de: "Jurisprudência e instruções" e "Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo : jurisprudência e instruções". - Fusão de: Jurisprudência e Instruções. - Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

[3976]

PP 576

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro, 1984.

Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. - Rio de Janeiro : Tribunal de Contas, [1984]- . - 25 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a: A. 3, nº 5 (Dez. 1984). - Exemplar recebido: A. 12, nº 14 (Set. 1995).

[751]

PP 56

VERSLAG VAN DE ALGEMENE REKENKAMER. Gravenhage, 1980.

Verslag van de Algemene Rekenkamer / Tweede Kamer der Staten-Generaal. - Gravenhage : Tweed Kamer, 1980- . - 28 cm. - Descrição baseada no relatório de 1980. - Relatório recebido : 1995



## INDICE DE ASSUNTOS

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

7180, 7182

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

7222, 7268

ÁFRICA DO SUL

7446, 7450

AMOSTRAGEM

7648

ANGOLA

7382

APLICAÇÃO DA LEI

6843

ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

7299

AUDITORIA

7481

AUDITORIA DE GESTÃO

7276

AUDITORIA EXTERNA

7255, 7299, 7441, 7442, 7471, 7491, 7565, 7567,  
7597, 7610, 7617

AUDITORIA FINANCEIRA

7115, 7276, 7294, 7296, 7440, 7447, 7481, 7488,  
7489, 7597, 7648

BRASIL

6843, 7382, 7383

BUROCRACIA  
7268

CABO VERDE  
7382

CIÊNCIA ADMINISTRATIVA  
7268

CÓDIGO JURÍDICO  
7301

COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA  
7115, 7255

COMUNIDADE AUTÓNOMA  
7268

COMUNIDADE EUROPEIA  
7155, 7493, 7597

CONGRESSO  
7331

CONTROLO ADMINISTRATIVO  
7268

CONTROLO DE GESTÃO  
7180, 7222, 7280

CONTROLO FINANCEIRO  
7147, 7153, 7155, 7157, 7182, 7255, 7268, 7275,  
7276, 7296, 7299, 7316, 7320, 7331, 7382, 7383,  
7441, 7442, 7447, 7450, 7471, 7488, 7491, 7493,  
7565, 7567, 7597, 7610, 7617, 7648

CONTROLO ORÇAMENTAL  
7383

CONTROLO PARLAMENTAR

7441, 7442, 7471, 7491

DESCENTRALIZAÇÃO

7153

DESENVOLVIMENTO REGIONAL

7491

DÍVIDA PÚBLICA

7280

EMPRESA PÚBLICA

7157

ESCÓCIA

7441

ESLOVÉNIA

7154

ESPANHA

7268

ESPANHA REGIÕES

7180, 7182, 7611

ESTABELECIMENTO HOSPITALAR

7441

ESTADOS UNIDOS

7268, 7440, 7489, 7610

ESTATÍSTICA

7648

ESTATUTO JURÍDICO

7446

ESTÓNIA

7452

EUROSAI

7331

FEDERAÇÃO RUSSA

7390

FILIPINAS

7648

FINANÇAS PÚBLICAS

7268, 7294, 7296, 7301, 7316, 7320, 7331, 7383,  
7440, 7446, 7447, 7450, 7451, 7481, 7489, 7493,  
7617

FINANÇAS REGIONAIS

7153, 7180, 7182, 7301, 7611

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

7283

FRANÇA

7153, 7268, 7301, 7320

FUNÇÃO PÚBLICA

7268

FUNDOS COMUNITÁRIOS

7155

GAO

7610

GÁS

7567

GUINÉ-BISSAU

7382

INTEGRAÇÃO EUROPEIA  
7276

IRLANDA DO NORTE  
7442, 7491

JURISDIÇÃO  
7275

JURISPRUDÊNCIA  
6843

LEGISLAÇÃO  
7301, 7451

MACAU  
7382

MALÁSIA  
7617

MÉXICO  
7316, 7447

MOÇAMBIQUE  
7382

MOLDÁVIA  
7451

NAVARRA  
7180

NORMALIZAÇÃO TÉCNICA  
7294

NOVA ZELÂNDIA  
7115

ORÇAMENTO DO ESTADO

7565

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

7268

PORTUGAL

7255, 7277, 7279, 7280, 7281, 7282, 7382, 7537

PREÇO DA ENERGIA

7567

PRIVATIZAÇÃO

7157

PROGRAMA DE ACÇÃO

7491

REFORMA ADMINISTRATIVA

7277

REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA

7489

REGULAMENTO

7446

REINO UNIDO

7268, 7299, 7441, 7442, 7471, 7491, 7565, 7567

RIO DE JANEIRO

6843

S.TOMÉ E PRINCIPE

7382

SAÚDE PÚBLICA

7441, 7442

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES  
7537

SERVIÇO PÚBLICO  
7471

SISTEMA CONTABILÍSTICO  
7565

TRATADO CEE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
7182

TRIBUNAL DE CONTAS  
6843, 7115, 7147, 7153, 7154, 7155, 7157, 7222,  
7255, 7268, 7275, 7276, 7277, 7279, 7280, 7281,  
7282, 7283, 7294, 7301, 7316, 7320, 7331, 7382,  
7383, 7390, 7440, 7446, 7447, 7451, 7452, 7481,  
7488, 7489, 7493, 7537, 7617

TRIBUNAL DE CONTAS REGIONAL  
7180, 7182, 7611

URBANISMO  
7180

VENEZUELA  
7147

VISTO  
7283



INDICE DE AUTORES E DE TÍTULOS DE  
PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

ACTIVITY REPORT

418

ÁFRICA DO SUL. Office of the Auditor-General

7446, 7450

ANTÓNIO BARROS, Vicente

6501

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos

7296, 7489

ARGENTINA. Tribunal de Cuentas

6501

ASIAN JOURNAL OF GOVERNMENT AUDIT

311

ASOSAI

311

AUDIT PROFILE

7617

AUDITORIA PUBLICA

6502

BAENA DE ALCAZAR, Mariano

7268

BISBAL AROZTEGUI, Pedro

7182

BOBADILLA BACAICOA, Maria Pilar

7180

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

585

BRASIL. Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro  
3976

CABALAY, Francisco B.  
7648

CABEZA DEL SALVADOR, Ignacio  
7180

CANADA. Chambre des Communes. Vérificateur Général  
250

CANADA. Comprehensive Auditing Foundation  
7296

CASTILLO AYALLA, Javier  
7316

CHATUVERDI, T. N.  
418

COMUNIDADE EUROPEIA. Tribunal de Contas  
7493

CONGRÈS DE L'ORGANISATION DES INSTITUTIONS SUPÉRIEURES DE CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES D'EUROPE, 2, Stockholm, 1993  
7331

CONTROL Y GESTIÓN  
6501

COSTA, António Rodrigues da  
6843

ESLOVÉNIA. Leis, decretos, etc  
7154

ESTADOS UNIDOS. General Accounting Office. Comptroller

General

7440, 7488, 7489

ESTÓNIA. Leis, decretos, etc.

7452

EUROSAI

7331

FEDERAÇÃO RUSSA. Leis, decretos, etc.

7390

FERREIRA, Henrique Antunes

7279

FRANÇA. Commission Supérieure de Codification

7301

FRANÇA. Cour des Comptes

7320

FRANÇA. Leis, decretos, etc

7301, 7320

FRANCO, António de Sousa

7275, 7276, 7277, 7279, 7382, 7537

HOLANDA. Tweed Kamer der Staten-General

751

INDIA. Audit Accounts Department

418

INTOSAI. Departamento de Cooperación Técnica para el  
Desarrollo

7294

KONTROLA PANSTWOWA

4468

LA SINDICATURA DE COMPTES DE LA GENERALITAT VALEN-  
CIANA  
7611

MACAU. Tribunal de Contas  
5668

MARTINEZ F., Carlos A.  
7147

MÉXICO. Contaduría Mayor de Hacienda  
7316, 7447, 7488

MOLDÁVIA. Leis, decretos, etc.  
7451

NETTO, José Lins  
7383

NOVA ZELÂNDIA. The Audit Office  
5363, 7115

NUNES, Teresa  
7280

OLIVEIRA, Telma Almeida de  
7222

ORDOQUI URDACI, Luis  
7180, 7610

PASSOS, Maria Emiliana  
7481

PHILIP, Loic  
7153

POLÓNIA. Tribunal de Contas  
4468

RAMON ALVAREZ, José  
6502

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA A LA  
CHAMBRE DES COMMUNES  
250

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts  
7441, 7442, 7471, 7491

REINO UNIDO. National Audit Office  
7481, 7597

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor  
General  
7299, 7565, 7567

RENCONTRES COUR DES COMPTES-UNIVERSITÉ, 6<sup>e</sup>, Aix-en-  
-Provence, 1985  
7153

REPORT OF THE COMPTROLLER AND AUDITOR GENERAL  
5363

RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO SOBRE MEDIDAS DE AUXÍLIO  
7155

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE MACAU  
5668

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAU-  
LO  
585

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE  
JANEIRO  
3976

RODRIGUES, Maria Lúcia Ferreira  
7481

SALVANERA, Ruperto V.  
7648

SEMINAIRE ONU-INTOSAI SUR LE CONTRÔLE DES COMPTES  
PUBLICS, 11e, 1994  
7157

SEMINARIO INTERREGIONAL SOBRE AUDITORIA PUBLICA DE  
LAS NACIONES UNIDAS, 8º, Viena, 1988  
7294

SOUSA, Alfredo José de  
7281, 7282, 7283

TAVARES, José  
7255

VERSLAG VAN DE ALGEMENE REKENKAMER  
751

## PUBLICAÇÕES RECENTES DO TRIBUNAL DE CONTAS

### PERIÓDICAS

- *Revista do Tribunal de Contas*, nº 23 - Janeiro/Setembro 1995; (\*)
- *Revista do Tribunal de Contas*, nº 24 - Outubro/Dezembro 1995; (\*)
- *Colectânea de Acórdãos - 1990-1992*, (Fiscalização Sucessiva), Lisboa, 1992; (\*\*)
- *Colectânea de Acórdãos - 1992-1993*, (Fiscalização Sucessiva), Lisboa, 1993; (\*\*)
- *Colectânea de Acórdãos - 1993-1994*, (Fiscalização Sucessiva), Lisboa, 1994; (\*\*)
- *Plano de Acção 1991*; (\*\*)
- *Plano de Acção 1992*; (\*\*)
- *Plano de Acção 1993*; (\*\*)
- *Plano de Acção 1994*; (\*\*)
- *Relatório de Actividades 1989*; (\*\*)
- *Relatório de Actividades 1990*; (\*\*)
- *Relatório de Actividades 1991*; (\*\*)
- *Relatório de Actividades 1992*; (\*\*)
- *Relatório de Actividades 1993*; (\*\*)
- *Relatório de Actividades 1994*; (\*\*)
- *Anuário do Tribunal de Contas*, Lisboa, 1994;
- *Colectânea de Pareceres do Gabinete de Estudos*, (Anos 1988-1992), Lisboa 1995;
- *Colectânea de Pareceres do Gabinete de Estudos*, (Anos 1993-1995), Lisboa 1995;
- *Colectânea de Acórdãos - 1994-1995*, (Fiscalização Sucessiva), Lisboa, 1995; (\*\*)
- *Plano de Acção 1995*; (\*\*)
- *Anuário do Tribunal de Contas*, Lisboa, 1995;
- *Relatório de Actividades 1995*; (\*\*)
- *Plano de Acção 1996*; (\*\*)

---

(\*) Semestral

(\*) Semestral

(\*\*) Anual

(\*\*) Anual

(\*\*) Anual

## NÃO PERIÓDICAS

- *Tribunal de Contas*, Lisboa, 1988;
- *Tribunal de Contas*, Lisboa, 1991;
- *Reforma do Tribunal de Contas* - Alguns textos (1986-1989), Lisboa, 1990;
- *INTOSAI - Conclusões dos Congressos*, Lisboa, 1991;
- *Reforma do Tribunal de Contas* (Intervenção na 3ª Conferência da FEE - PSC), Lisboa, 1991;
- *Recrutamento e Selecção do Pessoal no Âmbito da Administração Central e Local*, Manuel Freire Barros, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa 1992;
- *Tribunais de Contas e Instituições Congéneres em Diferentes Países*, Lisboa, 1992;
- *O Presente e o Futuro das Instituições de Fiscalização Financeira com natureza Jurisdicional*, Lisboa, 1993 (Conferência do Presidente do Tribunal de Contas, por ocasião da inauguração da sede do " Conselho de Contas " da Galiza), Lisboa, 1993;
- *A Administração Pública Portuguesa no Contexto Comunitário - Aspectos Financeiros*, Lisboa, 1993;
- *Origem e Evolução do Tribunal de Contas de Portugal*, Lisboa, 1993;
- *Controlo Financeiro em Moçambique*, Emídio Ricardo Nhamissitane, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa 1993;
- *Tribunal de Contas - Tradição e Modernidade*, Lisboa 1993;
- *A Fiscalização Financeira do Sector Empresarial do Estado por Tribunais de Contas ou Instituições Equivalentes - Estudo de Direito Português e de Direito Comparado*, Sérgio Gonçalves do Cabo, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993;
- *O Presente e o Futuro das Instituições de Controlo Financeiro com Natureza Jurisdicional - Notas sobre a jurisdição financeira num Mundo em mudança*, António de Sousa Franco, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993;
- *O Controlo da Administração Pública em Portugal*, António de Sousa Franco, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993;
- *Fundo Documental do Doutor Águedo de Oliveira - Notas sobre o Doador e a sua Obra. Inventário do Espólio*, António de Sousa Franco, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1993;

- *Despachos Normativos do Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994;
- *Instruções do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994;
- *Resoluções do Tribunal de Contas*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994;
- *Tribunal de Contas da República de Cabo Verde - Colectânea de Legislação*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994;
- *Reforma da Administração Financeira do Estado - Relatório de Acompanhamento*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994;
- *O Sistema de Controlo Sucessivo*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1994;
- *Privatização de Empresas Públicas – Seu Controle e Supervisão. Estudo de Direito Comparado e de Direito Português*, Luís Morais, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995;
- *Protocolos de Cooperação*, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995;
- *Direito Administrativo. Colectânea de Legislação*, José F.F. Tavares e Manuel Freire Barros, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995;
- *Tribunal de Contas - Lei Orgânica, República da Guiné - Bissau, 1995*;
- *Dinheiros Públicos, Julgamento de Contas e Controlo Financeiro no Espaço de Língua Portuguesa*, António de Sousa Franco, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa, 1995;
- *Manual de Auditoria e de Procedimento*, Ed. do Tribunal de Contas, Lisboa 1995;
- *Colectânea de Legislação (Regime jurídico das empreitadas de obras públicas, das empresas públicas e da contratação pública da locação financeira e da aquisição de serviços e bens móveis)*, António de Sousa Franco, José F.F. Tavares e Manuel Freire Barros, Lisboa 1995;
- *O Tribunal de Contas – Evolução e Situação Actual*, António de Sousa Franco e Manuel Freire Barros, ed. do Tribunal de Contas, Lisboa 1995;
- *Regulamento da Biblioteca/Centro de Documentação e Informação*, Lisboa 1995;
- *Magistrados, Dirigentes e Contadores do Tribunal de Contas e das Instituições que o Precederam*, António de Sousa Franco e Judite Cavaleiro Paixão, ed. do Tribunal de Contas, Lisboa 1995;

- *I Encontro dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa - Centro de Estudos e Formação dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa (CEFTCPLP)*, Lisboa 1995;
- *Sector Empresarial Público - Identificação e caracterização sumária*, Edição do Tribunal de Contas, Lisboa, Abril de 1996.

